J.publ.G.
878
h
Fiche

J. publ. G.
878 h
Ficke

Wehnert

6

Über den Geist der Preußischen Staatsorganisation und Staatsdienerschaft.

Vom

Regierungsrath Dr. Wehnert.

Potsdam, 1833.

Verlag von Ferdinand Riegel.

354. B.

BIBLIOTHECA
REGIA
MONACENSIS.

Vorrede.

Es giebt wohl keinen Gegenstand im Gebiet des Staatsrechts und des National-Interesses, der von so gemeinschaftlicher Wichtigkeit für alle Staatsglieder, so reich an practischen Folgen für das innere Lebensprincip der Staaten, so eng verschlungen mit dem öffentlichen Wohl und mit der Zufriedenheit der Völker wäre, als derjenige, dessen freimüthiger Erörterung diese Abhandlung gewidmet ist. Eine Staatslehre, die von der Beobachtung der wirklichen Welt ausgeht, und Brauchbarkeit für ihre Zeit höher schätzt als ideale Vollkommenheit, thut unsern Blicken Richtpuncte der Gegenwart auf, welche dem Geist und Gemüth Adlerflügel geben, welche Licht durch Wahrheit, und Wärme für die daran geknüpften Zwecke erzeugen. In der natürlichen Ver-

einigung der Philosophie und der Erfahrung, in der Wechselwirkung beider Factoren, wird eine richtige Staatskunst ihre Grundpfeiler finden; nur in gleicher Entfernung von den Extremen eines allzu idealen und allzu empirischen Auffassens des inneren Staatslebens ist die wahre Mittelstraße, das letzte Ziel jedes redlichen Strebens im Gebiet des wissenschaftlichen Forschens wie des amtlichen Wirkens, mit Sicherheit zu erkennen und zu verfolgen.

Was der Verfasser zum Ruhm der bestehenden Einrichtungen und Verwaltungsnormen des Preußischen Staats nach eigenen Anschauungen und Gedanken und nach den Gedanken Anderer sagen konnte, ist das Ergebniß seiner im zwanzigjährigen Staatsdienst gewonnenen Überzeugungen und des dabei fortgesetzten Studiums der Wissenschaft. Lobreden ohne Grund sind nicht von Geschäftsmännern zu erwarten, deren Ansichten durch die Erscheinungen der Wirklichkeit, durch die in der Mitte der Verwaltung erworbene Reife geläutert werden; in

der contemplativen Welt erhält sich nur das was mit Wahrheit besteht. Die öde Pedanterie oder die gewagte Speculation, welche einseitigen Gelehrten eigen ist, kann wahren Beobachtungsgeist nicht erzeugen; von abstracten Lehrsätzen, von einer nur nach dem Neuen haschenden Systemsucht, läßt sich wenig Fruchtbares für den Staatszweck hoffen; desto mehr von den Resultaten des Geschäftslebens, wenn sich wissenschaftliche Cultur damit verbindet. Die Pfleger metaphysischer Ideen wissen selten den wahren Standpunkt des Staats in der Wirklichkeit zu ergreifen, und der Aufschwung der Menschheit zur Höhe des platonischen Staats ist ein Ziel, zu welchem nur das helle Bewußtseyn und das Licht der Erfahrung die richtigen Stufen aufzufinden vermag. Nicht in dem Streben nach schriftstellerischer Celebrität, sondern in den practischen Wahrheiten die er verbreiten, in den patriotischen Gefühlen die er hervorrufen kann, liegt für den wissenschaftlichen Staatsdiener der innere Antrieb, sich mit gradem Blick und

reinem Urtheil über die Verhältnisse des Staatslebens öffentlich auszusprechen, und dadurch aus dem Geschäft auf die Wissenschaft, aus der Wissenschaft auf die lebendige Welt hinzuwirken. Die Preußische Staatsregierung hat von jeher dazu aufgemuntert, durch solche Beiträge die Entwickelung der Staatseinrichtungen zu unterstützen, und die Theilnahme der Staatsbürger an den wichtigsten Interessen des großen Ganzen zu beleben. Vereinigen wir in der Concurrenz geistesverwandter Geschäftsmänner zu solch edlem Zweck ein vielseitiges Streben; so erfüllen wir am nützlichsten unsere Pflicht, ohne anderes Interesse, als das für Wahrheit, Recht und Staatswohl.

Ernst ist die Geschichte unserer Tage, und reich an Aufforderung für Gedanken und That, um die edelsten Kräfte des Menschen zur Mitwirkung für das Staatswohl aufzubieten. Mit dem erhöheten Interesse für öffentliche Angelegenheiten, mit dem deutlich gewordenen Bedürfniß nach erweiterter Kennt-

niß derselben, breitet sich Halbwisserei und politischer Schwindel aus, und unter dem Wetterleuchten der ephemeren Literatur sind Worte der Mäßigung und Wahrheit dringend an der Zeit, um den Vorurtheilen und der Unwissenheit Raum zur besseren Belehrung zu geben. Wenn diese Blätter mit der Kraft der Wahrheit etwas dazu beitragen, das lebendige Fortschreiten des Preußischen Staatsorganismus im Geist der Civilisation des Jahrhunderts anschaulicher zu machen, bekannten Principien neuen Eindruck und neues Gewicht zu verleihen, die Pflichten der Unterordnung unter die höchsten Gesichtspuncte der Gesetzmäßigkeit und der bürgerlichen Ordnung darzuthun, und zugleich die Aufmerksamkeit auf Vervollkommnung des Staatsdienstes zu vermehren, so ist der Zweck des Verfassers erreicht. In diesem Sinne hat er auch für zeitgemäß erachtet, das eigene Wort der Staatsregierung über ihre veredelten Grundsätze möglichst zu erfassen und fortzubilden, deren unausgesetzte Geltung der Prüfstein ihrer Organe im

Staatsdienst, und ein durch Vertrauen erworbener Anspruch der Nation ist.

Wo Natur und Erfahrung den Organismus eines Staats so verständlich aussprechen, darf die Phantasie nicht nach Originalität streben. Die gemessenen Stunden, welche der Verfasser seinem Geschäftsberuf während einiger Monate abgewinnen konnte, um diese Blätter zu schreiben, durften sich nicht in systematischen Entwickelungen verlieren; auch wollte er über den Gegenstand nicht erschöpfend seyn, sondern durch Andeutungen mehr zum Denken reizen. Willkommen sey dem Verfasser jede literarische Critik, welche seine Schrift aus diesem Gesichtspunct prüfen wird! Indem wir den Werth einer Arbeit der Denkkraft hauptsächlich nach dem Erzeugen von Gedanken bei Anderen schätzen, wünschen wir, daß nach uns noch mehr Treffendes und Besseres über den Gegenstand erscheinen möge.

Potsdam, im Januar 1833.

Wann bei einer Staatsregierung irgend etwas die höhere Intelligenz, die Umsicht im Großen, das Durchdringen der gesellschaftlichen Bedürfnisse bethätigen, so ist es die Kunst mit welcher die Wirksamkeit der Staatsbehörden geregelt wird, die Kunst mit welcher die Antriebskräfte vertheilt werden, nach denen die bürgerliche Gesellschaft in den größeren Massen und in den kleineren Kreisen sich bewegen soll. Die Verwaltungsgeschäfte eines ausgedehnten und cultivirten Staats sind von so unendlicher Menge und Mannichfaltigkeit, daß eine geordnete Führung ohne zweckmäßige Classification, ohne systematische Theilung und Unterabtheilung gar nicht denkbar ist. Die Verwaltungszweige bedürfen, wenn ihre Lebensthätigkeit den ganzen Staat harmonisch erfüllen soll, einer wohlberechneten Gliederung nach Gebiets- und Geschäftsabtheilungen, und einer klugen Unterordnung

der getheilten Organe unter den überwiegenden Willen des Centralpuncts. Die natürlichste Verwaltungsform scheint eine Pyramide zu seyn; in diesem Typus erkennt man das Alter der Völker; unmittelbar und frei muß der Blick vom Haupt zur Grundfeste reichen; nur eine solche Stellung des Verwaltungsgebäudes ist des Staats und seiner Glieder würdig. Grundregel einer wohlüberdachten planmäßigen Organisation der Staatsverwaltung ist Erhaltung der Einheit bei unvermeidlicher Trennung; die Aufgabe ist, formelle Einfachheit mit innerer Lebendigkeit und organischem Zusammenhang zu verbinden; das System besteht in durchgreifender Theilung nach Realbeziehungen, Centralisirung der Hauptmassen in den Händen Einzelner, und in hierarchischer Ordnung der Mittel- und Unterbehörden nach geographisch-gebildeten Verwaltungsbezirken und in Wechselwirkung gesetzten Attributionen.

Die Kunst des Organisirens ist eben so interessant für das Studium der Staatenkunde wie für das der Verwaltungspolitik. Das monarchische Princip in seiner edleren Bedeutung fordert Streben nach möglichster Übereinstimmung, um das Ineinandergreifen aller Räder der Staatsmaschine zu sichern; im Mittelpunct vereinigen sich die Leitung und der Überblick, und durch die Zwischenräder werden die verschiedenen Stufen in einer dem Ganzen anpassenden

Bewegung erhalten. Die rationelle Ausbildung der Staatseinrichtungskunst macht in unserm Jahrhundert einen Hauptgegenstand des öffentlichen Interesses und Nachdenkens aus; nach Veredlung der Staatseinrichtungen strebt die Bewegung des Zeitalters; mit dem Bestreben der Regierungen begegnen sich die Wünsche der Völker; und es kann für die Sache des reinen Königthums nur Gewinn seyn, die Seegnungen einer aufgeklärten Staatsverwaltung und den Werth der vom Monarchen ausgehenden organischen Einrichtungen den Kraftäußerungen der aufgeregten Geister, die sich an der Grundlage der gesellschaftlichen Verbindung selbst versuchen mögten, entgegen zu stellen. Keinem, der die Gesinnungen der deutschen Völker beobachtet hat, kann es entgangen sein, daß der Sinn aller Classen ungleich mehr auf administrative Verbesserungen als auf Verfassungsfragen gerichtet ist, daß der wahren Theilnahme am Gemeinwesen in den Fortschritten der Regierungskunst ein reelles, würdiges, erreichbares Ziel dargeboten wird, während die auf das Schrankenlose gewendete Unruhe meistens fruchtlos bleibt. Auf diesem naturgemäßen Wege kann sich die Staatsdienerschaft berufen fühlen, in ihrem freien Wirken für die Interessen des Staats die Höhe der Einsicht zu repräsentiren, zu welcher das gesellschaftliche Leben durch die fortschreitende Bewegung der Geister vorgedrungen ist. Die

Staatsverwaltung ist es, welche die wahren Interessen der gesammten Staatsverbindung, Herrscher und Volk in Eins schließend, practisch geltend zu machen hat, damit die Lösung dieser Aufgabe nicht von den Irrungen der Zeitschwindler gehofft werde; sie ist es, welche den Zweck hat, die große Masse des Staatskörpers in allen Theilen organisch zu durchdringen, und in ihrem Geiste zu beleben; die Staatsverwaltung muß sich an die Spitze der Einsicht stellen, die Grundsätze ihres Organismus in das unermeßliche Gebiet der moralischen Kraft einführen, die Tüchtigsten und Würdigsten dadurch für sich gewinnen, daß sie selbst tüchtig ist, und das Würdige, das Rechte will. Sobald die Staatsverwaltung den Staatsangehörigen mit einer höheren Intelligenz entgegen kommt, und das Leben des Staats in fortgehender Bewegung wie einen Strom herrlich erhält, löst sich die Gefahr der gewaltsamen Fortbewegung in ein ruhiges Bild auf; in der Staatsverwaltung muß aber auch die Kraft liegen, den Willen der Staatsbürger dem Gesetz zu unterwerfen; nur Beides vereinigt schützt das Staatsleben gegen anarchische Bestrebungen.

„Die Aufgabe ist, daß eine starke, gesetzmäßige, die Freiheit duldende und beschützende Gewalt vorhanden sey, welche die Extreme von sich ausstoße, und die aus ihrer Bahn schweifende Kräfte in ihre Schranken zurückzuweisen

vermöge". (*) Die große Erfahrung von dem unzertrennlichen Zusammenhange der staatsbürgerlichen Freiheit mit einer unerschütterlich begründeten Regentenmacht verbreitet immer mehr das Bedürfniß der Einheit und Ordnung in der Staatsverbindung; und so wie die festbegründete Regierungsmacht die sicherste Gewährleistung der bürgerlichen Freiheit enthält, so ist auch wiederum die geordnete bürgerliche Freiheit der sicherste Träger der Regentenmacht. Die wahre Freiheit ist nichts Anderes als Herrschaft des Gesetzes; eine solche kann der Regent um so leichter geben, als sie für ihn selbst Gewinn ist; jede andere Freiheit ist nichts als die Gewalt eigenmächtig zu handeln. Keine Zeit war so erfüllt von dem Drange nach Gesetzlichkeit, nach dieser einzigen wahren Schutzwehr rechtlicher Freiheit, als die neueste; diese Anhänglichkeit und Ehrfurcht für das Reich der Gesetze, die feste Überzeugung, daß Fürst und Volk im Gesetze zusammentreffen und im Begriff des Staats unzertrennlich sind, ist die erste Bedingung des Flors der Monarchieen, und von Seiten der Völker das Palladium der rechtmäßigen Freiheit. Es giebt ein ächtes juste milieu; es ist da, wo Vernunft, Mäßigung und Pflichttreue, wo das Fortschreiten

---

*) Historisch = politische Zeitschrift von Ranke. Drittes Heft. Hamburg, 1832. S. 567.

der Intelligenz und Bildung in der Staatsverwaltung, und Achtung gegen die heiligsten Besitzthümer der Gesellschaft, unter Einem Panier sich einigen, dem der Wahrheit und des Gesetzes. Die Behandlung des Staats als eines lebensvollen Organismus, der in und durch sich selbst weiter entwickelt und einer fortschreitenden Veredlung zugebildet werden soll, der mit den lehrreichen Erfahrungen fremder Beispiele und der individuellen Aufklärung der gereiftesten Staatsbürger gleichen Schritt hält, und das allmählig Veraltete mit Vorbedacht abschleift, um nicht in zeitgemäßer Vervollkommnung aufgehalten zu werden: dies ist das einzige unfehlbare Mittel, den Staat vor Zwiespalt zwischen Regierung und Volk zu bewahren, und die Regierung mit der öffentlichen Meinung zu umgeben, welche die festeste Schutzwehr gegen Angriffe im Innern und von außen ist; die Verfassungs-Urkunden thun es nicht, mögen sie noch so scharfsinnig ausgebildet seyn und die constitutionellen Rechte sorgsam geschieden haben. In einer mehr oder weniger entfernten Zeit werden auch die neueren Repräsentativ-Staaten von metaphysischen Speculationen zum wirklichen Leben und Handeln zurückkehren; der Charakter der Gesellschaft ist wesentlich betriebsam, erhalten und erwerben ist sein Streben; die Anwendbarmachung der Metaphysik auf die innere Politik der Staaten, dieser ausschließliche Cultus des Consti-

tutionswesens, ist den Völkern nachtheilig genug gewesen. Eine bessere Zeit ist vor uns; helfen wir dazu nach Kräften; das nächste Mittel ist wechselseitiges Vertrauen und Zusammenwirken der Staatsbehörden. So wie jene böse Geister sich vereinigen, die Staatsgewalt zu bekämpfen, ihre Schritte unsicher zu machen, und ihre Maßregeln zu vereiteln, so setze auch diese ihnen einen Damm entgegen, welchen ein hoher Gemeinsinn aller Zweige der Staatsverwaltung undurchdringlich macht. Die größere Masse von Intelligenz ist es, welche zuletzt immer den Ausschlag giebt.

In jeder zu künstlichen Verfassung liegen Keime zu schlechter Verwaltung; wogegen auch die minder vollendete Verfassung lieb gewonnen werden kann, wenn tüchtige und aufgeklärte Männer die Verwaltung führen. Alle Verfassungsforderungen lassen sich auf die eine, Sicherheit der Person und des Eigenthums, einschränken; das Volk muß gegen Willkühr gedeckt im Gefühl der Sicherheit leben; es ist aber der Bedeutung des monarchischen Princips angemessen, diesem Verlangen durch die Staatsverwaltung Genüge zu thun. Von Entscheidung der Streitfrage, ob die Souveränetät beim Fürsten, beim Volke, oder bei Beiden liege, hängt die Zufriedenheit und Ruhe der bürgerlichen Gesellschaft wenig ab; desto mehr aber von den Eigenschaften der Männer, in deren Händen die Functionen der Staats-

regierung liegen, von den Heilswirkungen eines gut geregelten Staatsdienstes, von dem Geist und der Wirksamkeit des Verwaltungs-Organismus. Für Volkswohl und gesundes Staatsleben ist eine gerechte und kräftige Verwaltung nothwendiger als starre Verfassungsformen; und die Einsicht und Handlungsweise der Regierenden wichtiger als der todte Buchstabe der geschriebenen Constitutionen. Auch die Verfassung, sagte jüngsthin Brougham, beruht auf der Ehrlichkeit, Festigkeit und Tugend der Staatsdiener. Eben so wahr ist Pope's bekannter Gemeinspruch, daß die Verfassung desjenigen Staats die beste sey, der am besten verwaltet werde. (*) Man vergesse nicht, daß die einzig unentreißbare Bürgschaft des Rechts der moralische Sinn der Staatsregierung, die einzig untrügliche Controlle ihr Gewissen sey. Die sichtbare Welt wird nur durch den menschlichen Geist lebendig, ist todt ohne diesen. Die besten Gesetze gewinnen Leben und Macht erst durch die Befruchtung und den Geist, den ihnen die Staatsdienerschaft ertheilt; die Organe der Staatsverwaltung sind es, von deren Treflichkeit und energischer Wirksamkeit Kraft und Bestand der Gesetze ausgehen.

---

*) „For forms of government let fools contest,
Whatever is best administered is best.“

Pope.

Jede Verfassung und jede Verwaltung ist gut, wenn sie practische Achtung der Menschenwürde auch dem Niedrigsten im Volke gewährt, keine begünstigten oder gedrückten Classen duldet, sondern Gleichheit der Rechte zum Grundgesetz macht, den Staatsbürger vor Willkühr jeder Art, sie komme von Wem sie wolle, schützt, Jedem Freiheit läßt, seine Kräfte zu gebrauchen und durch Betriebsamkeit Wohlstand zu suchen, und zugleich in diesem Geiste mit Energie gehandhabt wird. Wo die Idee des allgemeinen Besten, das Bestreben allen Ständen gleichen Antheil am Glück und Wohlstand zu verschaffen, die Seele der öffentlichen Maaßregeln ist, kommen die Maximen der Regierung dem Ideale entgegen, welches der Menschenfreund verwirklicht wünscht; und für solch edlen Zweck ist es vorzugsweise die monarchische Regierungsform, welche es dem Staatsmann von Einsicht und kräftigem Willen leicht macht, unter dem Schutze der Alles umfassenden Autorität des Monarchen Pläne zu Verbesserungen durchzusetzen, Widerstreit zu überwinden, und durch nöthig gewordene Verjüngung einzelner Staatseinrichtungen den Bedürfnissen der Zeit zu entsprechen. In einer guten Regierung ist jede Handlung derselben Ausdruck der Vernunft, Resultat der Wahrheit; Beides wird aber nur durch Grundsätze erkennbar. Die Erkenntniß der Wahrheit ist Weisheit, die Ausübung derselben Tugend. Wer die

Monarchie aufrichtig und in der Reinheit ihres Wesens will, muß aufgeben, was sich nicht mit ihrer Natur verträgt. Die Monarchie besteht in der Einheit der souveränen Gewalt, von welcher Alles ausgeht und in welche Alles zurückkehrt; sie schafft Einheit des Nationalgeistes aber nur, wenn Gleichheit der Gefühle alle Staatsbürger belebt, wenn die gemeinsame Liebe zum Vaterlande dahin gelangt, über dem Gedanken des allgemeinen Wohls verjährte Ansprüche und Vorurtheile zu vergessen, wenn die Regierung ihre Schritte nicht durch das Particular-Interesse einzelner Stände leiten läßt, und keiner Einwohnerclasse ein Übergewicht über die andere gestattet. Der möglich zahlreichste gebildete Mittelstand ist die Hauptstütze der Staaten; der großen Macht des Mittelstandes sind alle jene Bewegungen unsers Jahrhunderts zuzuschreiben, welche aus dem veränderten Zustand der Gesellschaft mit einer Art von Naturnothwendigkeit hervorgingen. In dem Mittelstande bildete sich erst eine Nation im politischen Sinne des Worts; in ihm erhielten die Könige erst wahre Unterthanen statt bloßer Vasallen und Knechte. Die Aristokratie ist der Gegensatz des Bürgerstaats; dieser hat das Princip der Gleichheit, jene das Princip der Ausschließung. Staatsbürgerwerth ist die herrschende Idee unserer Zeit, gegen die sich, ohne zu erliegen, nicht ankämpfen läßt; wo ein großer Gedanke das Zeitalter

ergriffen hat, ist jeder Widerstand vergeblich; und man erweiset der Gewalt keinen treuen Dienst, wenn man Abgestorbenes wieder ins Leben zu rufen, und nicht vielmehr die Bewegung der Zeit in sich aufzunehmen sucht. Beharrlichkeit am thörichten Veralteten in den Unterschieden der Stände, die Vorliebe für alles geschichtlich Gebildete und Mittelalterliche, ist eine gerade so revolutionäre Tendenz, als die welcher von metaphysischen Träumereien und demokratischen Albernheiten nachgegangen wird. Gährungsstoff ist genug vorhanden; man entferne sorgsam von ihm das Gährungsprincip. „Das Gefährlichste bei der Monarchie ist ihre gewöhnlich weiche Seite für die rechtswidrigste Aristokratie, von der sie leicht gemißbraucht wird." (*) Nur diejenigen denen die Erscheinungen der Zeit nutzlos vorübergegangen sind, denen jede höhere Ansicht des Staatslebens fremd ist, können verkennen, daß die Ansprüche an die Regenten wie an die Völker dadurch gesteigert worden sind, daß das öffentliche Leben einen höheren sittlichen Character erhalten hat, statt des bloßen Patrimonial-Egoismus früherer Zeiten. In einer reinen Monarchie steht der Herrscher so hoch, auf seinem Thron in ruhiger Würde über jeden Stand so erha-

*) Worte Scheffner's, des Freundes von Kant und Kraus, in den „Gedanken und Meinungen über Manches im Dienst". 1ster Band. Königsberg, 1802. S. 327.

ben, daß sein Interesse immer mit dem allgemeinen des Bürgerstaats zusammen fällt; für ihn wird zur Machterweiterung, was im Gepräge der fortgeschrittenen Zeit umgestaltet oder verjüngt wird; die eigene Größe des Monarchen wird fester gegründet, je mehr das Staatsleben sich dem neu schaffenden stets vorwärts strebenden Princip auf zeitgemäße Bedingungen anschließt, und eine den höchsten Interessen aller Lebenstheile des Staats gleichmäßig zugewendete Richtung erhält; nur ein solches Staatsleben, welches die Interessen des Monarchen und der Nation unzertrennlich macht, ist mit Dauer und Stärke verträglich; und das ist die Kunst des wahren Staatsmanns, besonnen und unbefangen in den raschen Bewegungen der Welt zu erkennen, was junges Leben in sich trägt, und sich nicht um des Lebens früherer Geschlechter willen vernichten läßt. (*)

---

*) In diesem Sinne ist eine Stelle aus der Rede beherzigungswerth, welche der Königl. Sächsische Staatsminister von Lindenau als Landschafts-Director der Herzogl. Sachsen-Altenburgischen Stände in der Sitzung der Stände zu Altenburg den 17. Januar 1831 hielt (Allgem. Anzeiger und National-Zeitung der Deutschen. 1831. S. 337): „Der in der neuen Verfassung dieses Landes vorherrschende Grundsatz, das freie und kräftige Wirken der monarchischen Regierung aufrecht zu erhalten, alle einzelne Bevorzügungen dagegen aufzuheben, und jedem Staatsbürger gleiches Recht zuzusichern, ist meiner Ansicht von dem, was das Bedürfniß der heutigen

Das Centrum der Erkenntniß, das Princip des Wollens und Vollbringens, ist die höchste menschliche Einheit, der Monarch. Man hat sich in Zertheilung der Gewalten gefallen; aber nur Einheit der Macht ist die Seele der Regierungskunst; bei Trennung der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt ist kein dauerndes Bündniß möglich. Wo ächte Souveränetät ihre Adlerflügel über den Staat breitet, wo Ein vorherrschender Wille die Ideen der fortschreitenden Zeit durch alle Theile des Staats treibt, wo der Vereinigungspunct der höchsten Interessen die Person und der Character des Monarchen ist, dessen Name im Volke so viel gilt, als das Wort Vaterland, nur in einem solchen Staat ist die Nation sicher, daß nicht die Leidenschaften oder beschränkten Einsichten einzelner Classen oder Wortführer sich für den Volkswillen ausgeben, daß weder ungebundene Reden noch widersinnige Ansprüche zur Tagesordnung gehören,

---

bürgerlichen Gesellschaft fordert, vollkommen angemessen. Denn nur damit, daß unsere erbliche monarchische Fürsten Kraft, Würde und Ansehen behaupten, daß der Landesherr hoch über uns, wir Unterthanen aber gleich an Pflicht und Recht gestellt werden, oder daß mit anderen Worten das monarchische Princip geheiligt und verstärkt werde, das aristokratische dagegen verschwinden möge, nur damit kann nach meiner Überzeugung der Sturm einer aufgeregten Zeit beruhigt, und unserm deutschen Vaterlande das Glück einer dauernden Ruhe, Ordnung und Zufriedenheit wieder versichert werden."

nicht das Gift des Widerspruchs, dem höchsten Einigungsprincip der regierenden Gewalt feindselig gesinnt, Hemmung der öffentlichen Kraft und Zwiespalt im Innern verbreite, nicht vermehrte Dreistigkeit derer, welche die öffentliche Meinung ihren selbstsüchtigen Planen dienstbar zu machen suchen, dem natürlichen Bestreben des Monarchen nach einem wirksamen Regiment entgegen trete, — sondern daß in den Resultaten des Staatslebens Einheit, Energie und Zusammenhang walte, daß die Einigung aller großen Staatsinteressen in dem Willen des Monarchen möglich sey, daß die Zügel der Regierung mit Gerechtigkeit, Weisheit, Mäßigung und Kraft geführt werden, und daß, indem der Gemeingeist den Partheigeist, ein schlechtes Surrogat, verdrängt, indem Gesetzlichkeit für die im Staat allein mögliche Form der Freiheit anerkannt wird, die Nation mit sittlicher Würde und geistigem Stolz lebe in einem Staat, der in ihr lebt. Friedrich der Große nannte sich den ersten Diener des Staats; dieser Ausdruck würde aber sehr mißverstanden werden, wenn man ihn für einen Grundsatz des Staatsrechts nähme. Ihm schwebte der Staat als eine ideale Institution zum Besten des Volks, als ein Mittel zum Entwickelungsprozeß der Staatsmitglieder vor; ein Institut in der Idee ist ein abstractes Wesen; aber die einzelnen Glieder müssen durch individuelle Autorität regiert werden; das Volk bedarf

eines sichtbaren Haupts der bürgerlichen Ordnung; und Friedrich II. hatte Stärke des Willens und Kraft genug, Würde und Ansehen des Staatsoberhaupts ungeschmälert zu behaupten, als Herrscher zu gebieten, und nicht den Volkswillen etwa als Diener zu vollziehen. Der Monarch ist der Staat selbst, der oberste oder vielmehr alleinige Repräsentant desselben, der Mittelpunct der alle Lebenstheile des Staats durchdringt; er herrscht durch das Gesetz und das Gesetz herrscht durch ihn; wie in der Vernunft nichts als Einheit und Übereinstimmung ist, so soll auch im Staate nur Ein Geist und Ein Wille seyn; und wenn das große politische Dogma unserer Zeit Herrschaft der Gesetze fordert, so bedarf es dazu keiner Theilung oder Schwächung der einzigen obersten Gewalt, welche das Volk beherrschen soll, keiner Inconsequenz gegen das Princip der Einheit, keiner Berufung eines Theils der Unterthanen zu Mitregenten in Kammern, die dem Monarchen, statt ihm untergeordnet zu seyn, gegenüber stehen wollen; sondern das Verlangen nach einer strengen Gesetzlichkeit wird in einem weisen und gerechten Monarchen, in einer Staatsregierung, die den Unterthanen mit Intelligenz und sittlicher Kraft vorangeht, und deren offner und redlicher Absicht das Vertrauen der Völker begegnet, eine festere Bürgschaft als in den wandelbaren Systemen des republicanischen Liberalismus

finden können. „Unverkennbar, sagt der würdige Pölitz (*), erscheint das Zeitalter, das wir verleben, unter einer großartigen Richtung; den Regierungen steht es zu, diese Richtung zu leiten, damit Einheit, Haltung, Zusammenhang und frische Lebenskraft in dieselbe komme. Denn wo die Regierungen selbst, mit reinem Willen für den Fortschritt ihrer Völker, auf dem Höhepunct der Civilisation des Zeitalters stehen, da wird auch der Übergang vom Alten zum Neuen, die nöthig gewordene Reform der wesentlichsten Bedingungen des inneren Staatslebens, ohne neue Bewegungen und Stürme, in die Wirklichkeit eintreten. Der deutlich gedachten und tief gefühlten Überzeugung von dem Eintreten des Bessern in die Wirklichkeit wohnt eine Macht bei, an welcher der Sturm der Revolution und der zähe Starrsinn der Reaction scheitert. Darum verlangen wir unnachläßlich von der Regierung, welche alle Fäden der gesammten Staatsverwaltung in ihren Händen behält, daß sie an geistiger Bildung, an Masse der Kenntnisse, an richtiger Würdigung des Geistes der Zeit und ihres Volks, an

---

*) „Andeutungen über den Character des Grundgesetzes für das Herzogthum Sachsen-Altenburg &c. Von Pölitz.“ Leipzig, 1831. S. 14.

Vergl. Pölitz staatswissenschaftliche Vorlesungen. 2ter Band. Leipzig, 1832. S. 68.

Rechtlichkeit, Festigkeit und Kraft des Willens, so wie an ernstem gutem Willen für die Herrschaft des Rechts, selbst die Hochgebildetsten und die sittlich Besten im Volk über-rage, und in jeder Hinsicht über ihrem Volke stehe.

Einem solchen System verdankt der Preußische Staat die hohe Stufe der Ausbildung, der Intelligenz und moralischen Kraft, welche seine Verwaltung erlangt hat; die andern deutschen Staaten blicken auf Preußen hin als auf ein Muster, wie viel ein Staat durch den Character seiner Verwaltung werden kann. Sein heutiger Zustand ist das Ergebniß des innigsten Einverständnisses zwischen Regierung und Volk über die dringendsten Interessen der Zeit, hervorgegangen aus einer zeitgemäßen Gesinnung und Handlungsweise der Regierung, hervorleuchtend insbesondere durch das Streben nach ungehemmter Entwickelung der sittlichen und geistigen Kraft und des höher steigenden Wohlstandes der Staatsbürger. Der Preußische Staat zeigte zuerst unter den Stürmen der äußeren Welt, wie diejenige Regierung die glücklichste und sicherste sei, welche Intelligenz und öffentliche Meinung mit sich vereinigt, oder doch zu sich hinaufzuziehen sucht. Die durch alle Zeiten bewährte Erfahrung, daß sich in Noth und Widerwärtigkeit der wahre Adel der menschlichen Natur bekundet, hob auch Preußen aus einem Zusammenfluß der unglücklichsten Zufälle zu einer

desto schnelleren Entwickelung seiner physischen und geistigen Kräfte empor. Als Preußen, vom Schicksal verwundet, die Bürgschaft seiner Erhaltung und Sicherheit nur in der moralischen Überlegenheit seiner Bürger und Institutionen suchen konnte, war diejenige innere Stimmung und äußere Verbindung der Umstände vorhanden, welche es einigen erleuchteten Staatsmännern möglich machte, das Staatsgebäude jugendlich zu gestalten, und auf den Einklang mit der öffentlichen Meinung fest zu begründen, durch umfassende Reformen neue Wege des Wirkens und Handelns für die umgewandelten Verhältnisse einzuschlagen. Was sonst bei anderen Ansichten und Begriffen nicht thunlich war, durfte in einer Zeit wo bittere Erfahrungen überall helles Licht verbreiteten, wo das Bedürfniß einen lebendigen kräftigen Sinn der Regierung erleichterte, einer raschen Ausführung entgegen sehen. Gerade wegen dieser allgemeinen Empfänglichkeit für Neuerungen aller Art, bei den geläuterten Ideen über die Nothwendigkeit einer Staatsreform nach veredelten Zwecken, war damals die rechte Zeit, alte Einrichtungen, die mit den neuen Bedürfnissen der bürgerlichen Gesellschaft nicht mehr zu vereinigen waren, ohne viele Unzufriedenheit hinwegzuräumen, und der großen socialen Bewegung des Jahrhunderts zu huldigen. Absolute Vollkommenheit zu erreichen, ist Staaten so wenig möglich als Einzelnen; aber

sich ihr zu nähern, den Kräften wie der Bestimmung des Staats und des Menschen gleich angemessen. Der König, den wir mit Stolz und Überzeugung den edelsten Monarchen Europas nennen, sah das Heil des Staats in der Entwickelung einer ächten Nationalität, im Erwecken des inneren Lebens, in Sammlung der Kräfte alles Tüchtigen, und in gesetzlicher Freiheit; solcher Geist in That und Wort vorwaltenden Strebens für Veredlung des Menschen im Staat, des Staates für Menschen, vermochte dem Vaterlande Riesenkräfte zu geben, den guten Geist der Nation zu einem kräftigen gemeinschaftlichen Wetteifer zu stärken, und dadurch bald Ein neues vereinigtes Volk in seinen alten und neuen Ländern hervorzurufen. An des Königs Seite an der Spitze der Staatsgeschäfte standen nacheinander zwei Männer, die sich in einer tief umwölkten, an Vorboten künftiger Hauptschläge reichen Zeit zu einer historischen Bedeutenheit erhoben, und von denen man wohl sagen kann, daß es wenig solche Zeiten für einen solchen Mann, und wenig solche Männer für eine solche Zeit gab. Stein und Hardenberg wußten unter Umständen, die leichter einen hohen Sinn ermatten als erheben können, in einer schweren aber rühmlichen Laufbahn den kühnen Entwurf eines neuen Staatsgebäudes mit Entschlossenheit und Klugheit zu verfolgen, Vorurtheile und Ungleichheiten auszurotten, die

2*

herrschenden Ideen der Zeit und die Bewegung der gesitteten Welt in ihrer wahren Gestalt und Verbindung zu erkennen, und durch die allein heilbringende Mittelstraße die Gegenwart mit der Vorzeit auszugleichen. Mit ruhigem Blick verweilt der Philosoph und der Staatsmann bei den Grundzügen des großen zusammenhangenden Plans einer systematisch geordneten, durch alle Theile verbesserten Staatsverwaltung, welche bei dem damaligen Unglück des Staats die Morgenröthe eines schöneren Tages war, der über Preußen anbrechen sollte. Was zur Durchführung eines solchen Plans nöthig war, erhabener Geist neben practischer Umsicht, unerschütterliche Festigkeit neben schonender Gewandtheit, Einheit in den Zwecken bei Reichthum in den Mitteln, diese Eigenschaften fanden sich vorzugsweise vereinigt in Hardenberg, der zwölf Jahre hindurch von 1810 an bis zu seinem Ableben als Staatskanzler das Ruder der Staatsverwaltung führte. Die von ihm und seinem Vorgänger unter dem Schutz und nach dem Willen des Monarchen geschaffene Staatsorganisation athmete den Geist, welcher der großen politischen Revolution, die in unserm Jahrhundert über die Erde geht, fast durchgängig zusagt. Mit Verbannung der Feudalität und alles dessen was ihren Character trug, nahm der Preußische Staat ohne gewaltsame Umwälzung und mit Besonnenheit den neuen Geist der bür-

gerlichen Gesellschaft dadurch in sich auf, daß er, statt Verfassungstempel zu errichten, den Genius in die Verwaltung übertrug, alle drückende Fesseln aus dem Wege räumte, die den Fortgang der Staatsbürger zur höheren Cultur und Ausbildung, materieller wie geistiger Freiheit hemmten, durch Entwickelung des Bürgerthums und des bäuerlichen Standes das Emporkommen des Staats dauernd begründete, und ein reines Königthum bildete, welches keinen anderen Unterschied in der bürgerlichen Gesellschaft als den zwischen Souverain und Volk zuläßt. Irgend einmal mußte eine Zeit kommen, wo auch für Preußen der Unterschied der Stände sich in die Gleichheit der Staatsbürger umwandelte; das Weltverhängniß führte sie damals herbei, und das Weltverhängniß wird sie gegen Versuche etwaniger Reaction beschützen. Die Einheit der Gewalt wurde von Staatsinstitutionen umgeben, welche als Bürgschaften vernunftmäßiger Freiheit die Herrschaft der Gesetze sicherten; dahin rechnen wir die Verfassung der Regierungs-Collegien, die Heeresbildung, die Errichtung des Staatsraths. Die Aufgabe war, weder durch Beibehaltung der veralteten Formen noch durch gewagte politische Experimente die Anerkennung des Vernünftigen, des Wahren und Gerechten zu vereiteln, weder den Geist des Alten der versuchten neuen Form einzuhauchen, noch das Bestehende ohne besseren Wiederaufbau

niederzureißen, vielmehr die Principien des Fortschreitens und des Erhaltens in ein glückliches Gleichgewicht zu stellen. (*) Es gehörte ein hohes Maaß von Weisheit und Kraft dazu, solche Reformen, bei denen die Hauptansicht so groß ist und der Nebenrücksichten so viele sind, geltend zu machen gegen mancherlei Widerstand und Dünkel, gegen eingewurzelten Irrthum einzelner Classen oder Individuen, gegen Anfechtung aus kleinlicher Anhänglichkeit an das Veraltete oder aus Haß der Nachahmung fremder Beispiele; die Tendenz zum Besseren lag mit der bequemen Liebe des Alten in Streit, und das scharfe Einschneiden in die feste Haut alter Gewohnheiten mußte einige Interessen verletzen, die nur von dem Unglück der Zeit überwunden wurden. Darum ist die spätere Generation erst ganz über die Weisheit der damaligen Staatsreformen verständigt, und zur würdigen Lobrednerin derselben gebildet. Jenen unermüdeten Bestrebungen für die besten Anregungen der Zeit verdanken wir noch immer die schöne Harmonie zwischen dem Geist des achtungswerthen Volks und des veredelten Staatsorganis-

---

*) „Die Neigung zu erhalten, und die Fähigkeit zu verbessern, machen zusammen den Character eines Staatsmannes aus. Alles übrige zeigt sich nur als das Werk eines gemeinen Geistes, schlecht im Entwurf und gefährlich in der Ausführung.“

Edmund Burke.

mus, welche auf letzteren erst jetzt einen großen und den eigentlich rechten Glanz wirft, und zugleich den Antrieb zur Erhaltung desselben, zur Abwendung aller Ausartungen und zu solchen fortschreitenden Verbesserungen darbietet, die aus der Consolidirung und täglich steigenden Bildung des Volks und aus der inneren moralischen Kraft der Staatsregierung erwachsen. Mit wahrer Meisterhand sind die Grundzüge des großen Reformplans in der Rede des Staatskanzlers gezeichnet, welche derselbe am 23. Februar 1811 an die zu Berlin versammelten interimistischen Landes-Repräsentanten hielt, und welche damals in den Regierungs-Amtsblättern bekannt gemacht wurde. „Nur Kurzsichtige können verkennen," heißt es darin, „daß in den großen Veränderungen, die allenthalben um uns her vorgingen, laute Aufforderungen liegen, nicht zu einer tadelnswerthen Nachahmung, aber zu einer klugen Aneignung solcher Grundsätze und Einrichtungen, die aus den Fortschritten des menschlichen Geistes und aus den veränderten Ansichten der Dinge folgen, gegen die das Alte sich vergeblich zu erhalten strebt. Und wie viel glücklicher sind wir als Andere, wenn dieses ohne gewaltsame Erschütterungen, durch den edlen Willen eines gerechten und einsichtsvollen Königs, und durch willige Annahme abseiten eines gebildeten, folgsamen und über sein wahres Beste aufgeklärten, gut gesinnten Volks geschieht.

Das neue System, das einzige wodurch Wohlstand begründet werden kann, beruht darauf, daß jeder Einwohner des Staats, persönlich frei, seine Kräfte auch frei entwickeln und benutzen könne, ohne durch die Willkühr eines Anderen daran behindert zu werden; daß Niemand einseitig eine Last trage, die nicht gemeinsam und mit gleichen Kräften getragen werde; daß die Gleichheit vor dem Gesetz einem jeden Staatsunterthan gesichert sey, und daß die Gerechtigkeit streng und pünctlich gehandhabt werde; daß das Verdienst, in welchem Stande es sich finde, ungehindert emporstreben könne; daß in die Verwaltung Einheit, Ordnung und Kraft gelegt werde, daß endlich durch Erziehung, durch ächte Religiosität und durch jede zweckmäßige Einrichtung Ein Nationalgeist, Ein Interesse und Ein Sinn gebildet werde, auf dem unser Wohlstand und unsere Sicherheit fest gegründet werden können." Diese Rede trägt das Gepräge ächter Regierungsgrundsätze; und wenn der große Mann, der den freisinnigen Institutionen aus Neigung gewogen war, für die Vermeidung der Extreme auf weniger Dank von Seiten seiner Zeitgenossen rechnen konnte, weil er mit der Bereitwilligkeit, das Bessere zuzulassen, oft Nachgiebigkeit gegen einzelne störende Bestrebungen bei dem niederschlagenden Gedränge entgegen wirkender Schwierigkeiten vereinigen mußte, so gelang es ihm doch, die selbstentworfenen Grundlagen

einer nach schönen und edlen Zielen geleiteten Gesetzgebung ins Leben zu führen, durch die Veränderungen, deren Nothwendigkeit gefühlt wurde, ein lebendig entwickeltes und ferner entwickelungsfähiges Staatsleben hervorzubringen, und in seiner Person für jene Zeit einen unentbehrlichen Vereinigungspunct der Staatsverwaltung aufrecht zu erhalten. Ein solcher Mittelpunct war für die damaligen Verhältnisse, wo es darauf ankam, die Selbstständigkeit und Sicherheit des Staats nach außen wieder zu gewinnen, und für das Innere eine neue in einander greifende Staatsorganisation festzustellen, ein von der Weisheit des Monarchen erkanntes Bedürfniß, obwohl damit keinesweges für jede Zeit die Nothwendigkeit des Staatskanzleramts oder eines ersten Ministers behauptet werden soll. Die Worte des Königs in der aus Neapel am 2. December 1822 an den Staatsrath zu Berlin erlassenen Cabinets-Ordre (Gesetzsammlung für die Königl. Preußischen Staaten. 1823. S. 1): „daß nach dem zu des Königs innigem Bedauern am 26. des vor. M. erfolgten Ableben des Staatskanzlers Fürsten von Hardenberg, der Staat in demselben einen Verweser verlohren habe, dessen Andenken stets erhalten bleiben werde“, gehören als ein würdiges Denkmal der Geschichte an.

So wie der Staatskanzler die Beobachtung vertrauensvoller Offenheit in allen Functionen der Staatsregierung zu

einer wesentlichen Regierungsmaxime erhob, so wurden von ihm auch die Vortheile der **Publicität** über Staatseinrichtungen und allgemeine Interessen des Vaterlandes, wenn sie im Geiste ruhiger gemäßigter Forschung und Prüfung auf freie aber anständige Weise auftrat, gerne gewürdigt. Eine Regierung, die sich ihrer reinen Absichten bewußt ist, hegt keine Scheu vor einer Öffentlichkeit, die nur das Gute wo sie es findet, heller beleuchtet, und für die Staatsbürger belehrend, wie für die Behörden anregend wird. Je weniger die eigentliche Beschaffenheit und die Gründe neuer Einrichtungen begriffen werden, desto leichter werden die besten Absichten verkannt und mit Mißtrauen aufgenommen. Die freimüthige Gedankenäußerung über Gegenstände der Staatsverwaltung ist vielmehr ein Probstein ihrer Tüchtigkeit, wie das geistige Reich der Ideen überhaupt der Talisman aller wahren Aufklärung. Heil dem Lande, wo Arbeiten der Denkkraft durch Vertrauen hervorgezogen werden! Wer die Wahrheit in den Erfahrungen des Staatslebens, nicht in der öden Dürre einseitiger Theorien aufsuchte, wer aus den Resultaten, welche eine lehrreiche Geschäftsstellung darbietet, den wissenschaftlichen Zusammenhang zu ergreifen strebte, wer nicht für die Schule, sondern für die wirkliche Welt schrieb, durfte immer hoffen, im Preußischen Staat

bei Denjenigen Eingang zu finden, welche die Macht haben, allgemeine Beobachtungen handelnd anzuwenden.

Wenn es schon im Allgemeinen ein höchst anziehendes Schauspiel ist, zu sehen, wie die Verwaltung eines Staats hier die Verwirrungen des öffentlichen Lebens löſt, dort die widersprechendsten Anforderungen ausgleicht, hier für ihre eigene Erhaltung und Festigkeit sorgt, dort das Glück der Verwalteten fördert, so erhöhet sich der Reiz, den dieses Schauspiel gewährt, wenn man auf einen Zeitpunct sieht, wo der Bau des innern Staatslebens fast mit Einem Schlage zertrümmert ward, und die Nothwendigkeit eine tief eingreifende Umbildung des ganzen Staatsgebäudes gebot. Durch eine Reihe organischer Gesetze fast über alle Zweige des Staatslebens bahnte sich Preußen seit 1807, den Aufschwung der Zeit benutzend, den Weg zum reellen Genuß der fortgeschrittenen Bildung, und lösete ruhig und besonnen die große Aufgabe, deren Lösung andere deutsche Staaten erst in neuester Zeit und zum Theil auf stürmischem Wege versucht haben. Bei jener entschieden kräftigen Geistesstrebung entzog sich Preußen schnell der innern Ermattung, durch eine wohlthätig erwärmende Regsamkeit, durch frische Entfaltung aller Kräfte, durch das Aufsuchen immer neuer Bürgschaften der Entwickelung, und hat in diesem Geiste

seine politische Institutionen auch später, als neue Provinzen mit dem Reich verbunden wurden, fortzubilden gewußt. Man studire die Gesetzsammlung des Preußischen Staats seit 1807, und man wird nicht leicht einen Grundsatz der geläuterten Staatswissenschaft unbenutzt finden, man wird darin von einer Staatsregierung, die wahrhaft ihre Zeit und deren Anforderungen begriff, fast Alles längst ausgeführt sehen, was so manche Völker noch als Frucht ihres constitutionellen Lebens erwarten; man wird darin erkennen, wie durch das Ziel, welches sich die Preußische Staatsregierung bei ihren Reformen vorgesteckt hatte, die Verschmelzung der verschiedenartigsten Ländertheile und Interessen in Eine große kräftige Nation, in ein einziges den Staat umfassendes Interesse vorbereitet wurde. Die in den neuerworbenen Provinzen bewährte Gabe der Preußischen Regierung, das Vertrauen der Völker zu gewinnen, die Meinungen mit sich auszusöhnen, ist nur Erfolg der geistigen Fortbildung des Staatskörpers, der Gesetzlichkeit und Ordnung in der Staatsverwaltung, der allgemeinen Gleichheit vor dem Gesetz, der gesetzlich gestatteten freien Bewegung aller sinnlichen und geistigen Kräfte der Staatsbürger. Begränzt von Nachbarn, welche physisch ungleich mächtiger sind, verdankt der Preußische Staat seine politische Größe nur dem System der Einheit und Intelligenz, der Ordnung und moralischen

Kraft; das Bewußtseyn, in der moralischen Kraft des Volks beruhe die vorzüglichste Macht eines Staats, die gewaltigste aller Mächte der Welt, wird Preußen sein Ziel, die höchste und umfassendste Ausbildung derselben, nicht verkennen lassen; daß es nie dem niederhaltenden Princip des Stillstandes und der Reaction nachgeben werde, dafür bürgt nicht bloß der aufgeklärte Geist der Regierungsbehörden, die Cultur und Nationalität des Volks, sondern auch die politische Lage des Staats, welche ihm ein geistiges Übergewicht über materielle Größen unerläßlich macht. Bei einem solchen Staatszweck wird es wie bisher Sache und Verpflichtung der Staatsregierung sein, jedes ausgezeichnete Talent — Mangel wird eher als Überfluß erkennbar sein — in sich aufzunehmen und emporkommen zu lassen, um damit diejenige Frische und Kraft zu bewahren, die den Ansprüchen der Zeit stets Genüge zu leisten vermag. Die Regierung wird ferner durch das Emporheben der Nation zu einer höhern Bildungsstufe, durch Wachsthum an Einsicht und Gesittung, die nachhaltigste aller Staatsverbesserungen zu erreichen suchen, und durch gemeinnützige Anstalten zur Beförderung der geistigen Bildung und der National-Industrie einen Zustand gesteigerter Wohlfahrt aller Classen der Staatsbürger zu verbreiten fortfahren, von dessen Begründung das Gedeihen des Unterrichtswesens für alle Zweige des Wissens, das höhere

Aufblühen des Kunstfleißes und innern Verkehrs, das Steigen der Bevölkerung öffentliches Zeugniß liefern. Unter den einzelnen Gesetzen, durch welche der Staat auf die wahren Interessen der Nation, auf Gewinnung neuer Grundlagen der Kraft wohlthätig und mächtig gewirkt hat, mögen hier nur die agrarische Gesetzgebung, welche Befreiung des Landbewohners und des Grundeigenthums allgemein machte, die Städteordnung welche Bürgersinn und repräsentative Erziehung gründete, die Gewerbepolizei welche von allen Anstrengungen der Industrie die hemmenden Beschränkungen entfernte, die allgemeine Militairdienstverpflichtung zur Bildung eines Nationalheers, dessen Vorzüglichkeit bewährt ist, ein geregeltes Staatsschuldenwesen, dessen Herstellung dem Privatwohl der Familien so vielfachen Vorschub gab, und ein gleichmäßig reformirtes Steuersystem, welches der fortgeschrittenen Erkenntniß ächter Staatswirthschaft angebildet worden, bezeichnet werden. Diese Gesetze, welche wir längst besitzen, bilden zusammengenommen ihrem Wesen nach an sich eine Verfassung, die an vernünftiger Freisinnigkeit sich mit jeder anderen der constitutionellen deutschen Staaten messen kann; und mehr als eine deutsche Ständeversammlung hat in wichtigen Zweigen fast nichts Anderes zu thun gewußt, als die Preußischen Einrichtungen mit leichten Veränderungen und nach Ausfüllung weniger Lücken

in ihr Verfassungswerk aufzunehmen. Nur der klägliche Zustand der administrativen Gesetzgebung, der tadelnswerthe Staatshaushalt hat in jenen Staaten Unzufriedenheit im Volke verbreitet, und den revolutionairen Geist erregt, dessen Forderungen nicht ohne die größte Gefahr für die Regierungen unbefriedigt gelassen werden konnten. Indem dagegen bei uns die großen Reformen, um derentwillen man anderswo Volksvertretung verlangt, schon durch den reinen Willen und den geistig hohen Standpunct der Staatsregierung ausgeführt sind, indem bei uns die staatsbürgerlichen Garantien in einer allgemeinen stets zunehmenden Intelligenz und innern Wohlfahrt und in den durch sie hervorgerufenen nationalen Einrichtungen liegen, indem der Staat selbst, erblühend unter der Herrschaft neuer Gesetze, entfernt von dem intoleranten Treiben der Feudalität, und eben so frei von dem gefährlichen Wogen der Volkssouveränetät, das Bedürfniß liberaler Institutionen kraftvoll und mit klaren Beweggründen zu regeln gewußt hat, geht der Widerstreit der Verfassungsformen, der heute die Welt erschüttert, an Preußen vorüber. So verdankt die Preußische Nation der Staatsklugheit des Monarchen, der im vollen Bewußtsein des Rechts und der innern Überzeugung den wahren Lebenszweck des Staats durch zeitgemäße Umbildung der organischen Einrichtungen zu erreichen strebte, fast alle dieje-

nigen gesetzlichen Anordnungen, welche in anderen deutschen Staaten entweder erst vor kurzem Gegenstand der aufgeregtesten Verhandlungen zwischen Regierungen und Ständen waren, oder noch vergeblich gewünscht und erwartet werden.

Insbesondere ist auch Preußen allen anderen Staaten in einer Reorganisation der Staatsbehörden vorangeeilt, und gab durch diese Umformung den übrigen Regierungen ein Beispiel, wie man öffentliche Übel an der Wurzel anzugreifen habe. Wenn die Fehler der älteren Behördenverfassung weniger zum Vorschein gekommen sind, so war dies der Herrschaft des alten Geistes zu danken, der in den Behörden oder vielmehr sie selbst regierte; derselbe gute Geist rang nun, als der Widerstreit der veralteten Formen mit den neugewonnenen gediegeneren Ansichten nicht mehr die Befolgung des bisherigen Systems gestattete, nach einer neugestalteten gleichmäßigen Verwaltungs-Organisation; die in der Vorzeit unter ganz anderen Verhältnissen gebildeten Formen waren einem Stillstand und politischen Marasmus verfallen, wobei die Forderungen der Zeit nicht befriedigt werden konnten; man machte daher im Jahre 1808 den Anfang, die Grundsätze und Erfahrungen eines zeitgemäßen, streng geordneten und zu einem zusammenhangenden Ganzen verbundenen Verwaltungs-Organismus dem neuen Staatsgebäude anzupassen, dem Mechanismus der Staatsmaschine

und der Verwaltungs-Hierarchie nach Entfernung des unvollkommenen Räderwerks eine feste Richtung zu geben, und durch ein System der Vereinfachung, Übereinstimmung und harmonischen Unterordnung den Succeß der Staatsverwaltung und das Fortschreiten der Regierungskunst zu erleichtern. Die Fehler hatten sich gezeigt im Übermaß erdrükkender Details-Controlle, in gehemmter Selbstthätigkeit der Behörden, in Auswüchsen des objectiven Pedantismus und subjectiven Nepotismus, in schädlichen Trennungen und Reibungen der Staatsgewalten. Aus der allgemeinen Idee der neuen Organisation ergiebt sich, daß sie die selbstständige und freie Wirksamkeit jeder großen und kleinen Abtheilung der Geschäfte und Geschäftsmänner mit strenger Einheit des Ganzen verbinden wollte. Die veränderte Einrichtung der Central- und Provincialbehörden erfolgte zuerst durch die verschiedenen Verordnungen vom December 1808, womit Stein damals von dem öffentlichen Schauplatz abtrat. Diese Verordnungen athmen einen Geist heller Einsicht und eines durchgreifenden Ernstes in dem großen Werke der Staatsverbesserung. Entscheidend wichtig für die Verfassung der obersten Behörden wurde hiernächst die Verordnung vom 27. October 1810; die Organisation der Provincialbehörden wurde durch die Verordnungen vom 30. April 1815, 23. October 1817 und 31. December 1825 nach den gemach-

ten Erfahrungen vervollkommnet. Durch die Errichtung des Staatsraths (Verordnung vom 20. März 1817) wurde dafür gesorgt, daß die Gesetze gehörig geprüft der Königlichen Sanction unterworfen werden. Der politische Geist und Character dieser ganzen mit hoher Umsicht berechneten und durchgeführten Organisation sicherte die vollendete Ausbildung der Staatsverwaltung, welche in kurzem Riesenschritte machte, und auf die Verwaltungseinrichtungen der anderen deutschen Staaten mächtig wirkte, für welche Preußen gleichsam Normalstaat der Organisationskunst geworden ist. Die Grundzüge des neuen Systems waren Einheit eines gleichgebildeten sich über alle Theile des Staats erstreckenden Organismus, Centralisirung der verschiedenen Hauptzweige der Staatsverwaltung in den einzelnen Ministerien, Collegialform für die Provincial-Regierungen, gänzliche Trennung der Rechtspflege von der Verwaltung durch alle Stadien, gesetzliche Bestimmung und Abgränzung der Attributionen der verschiedenen Behörden, Vereinfachung der Formen des Geschäftsbetriebs. Die Ministerien wurden auf die oberste Leitung der Geschäfte beschränkt, die eigentliche Verwaltung den Regierungen übertragen, den Landräthen und Magisträten aber bei ihrer unmittelbaren Einwirkung auf das Volksleben eine dieser Wirksamkeit entsprechende freiere Stellung zugewiesen; in allen Instanzen wurden die

ungleichartigen Verwaltungszweige getrennt, die gleichartigen vereinigt. Auf dem eingeschlagenen Wege gelang es bald, der Staatsverwaltung einen bessern Zusammenhang in den unteren und eine größere Vielseitigkeit in den oberen Behörden zu verschaffen.

Die oberste Leitung der Staatsverwaltung war bis zum Jahre 1807 in dem Geheimen Ober-Finanz-, Kriegs- und Domainen-Directorium vereinigt, einer ungeheuren Maschine, die als Collegium ein Schatten ohne Wirksamkeit war, und sich theils nach Provincial-Departements, theils nach einigen Realabtheilungen sonderte. Diese Einrichtung litt an doppelten Mängeln; es gab der Minister zu viele, zuletzt 15, und ihre Trennung nach unwesentlichen Bestimmungen entbehrte aller Centralisation; und die Arbeiten wuchsen bei dem General-Directorium, welches den Kriegs- und Domainen-Kammern keine Art von Selbstständigkeit zutraute oder erlaubte, sondern diese Provincialbehörden am Gängelbande führte, zu einer solchen Unförmlichkeit an, daß dasselbe im Jahre 1805 außer den Ministern aus 150 Räthen bestand, während die zehn Kammern nur ein Personal von 126 Räthen hatten. (*) Je mehr die oberste Behörde das Detail der

*) „Chronik der Gesetzgebung in der Preußischen Monarchie, von W. von Wedell, vormals Präsident der Kammer zu Halberstadt.“ Erster Band. Breslau, 1810. S. 54.

Verwaltung an sich zog, desto steriler wurde ihre Geschäftsthätigkeit, desto complicirter die Geschäftsbehandlung; auch die Abtheilung nach Provinzen mußte den allgemeinen Überblick des Ganzen für einen bestimmten Staatszweck hindern oder wenigstens erschweren. Die Tendenz, welche bei der Umbildung dieser Behörde leitete, ergiebt sich aus jenen Mängeln. Das Königl. Publicandum vom 16. December 1808, betreffend die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden der Preußischen Monarchie in Beziehung auf die innere Landes- und Finanz-Verwaltung, lautete im Eingange: „Wir haben beschlossen, den obersten Verwaltungsbehörden für das Innere und die Finanzen eine verbesserte, den Fortschritten des Zeitgeistes, der durch äußere Verhältnisse veränderten Lage des Staats und den jetzigen Bedürfnissen desselben angemessene Geschäftseinrichtung zu geben, und heben daher die in dieser Hinsicht bestandenen Einrichtungen hiermit auf. Die neue Verfassung bezweckt, der Geschäftsverwaltung die größtmögliche Einheit, Kraft und Regsamkeit zu geben, sie in einem obersten Punct zusammen zu fassen, und die Geisteskräfte der Nation und des Einzelnen auf die zweckmäßigste und einfachste Art für solche in Anspruch zu nehmen. Eine möglichst kleine Zahl oberster Staatsdiener steht an der Spitze einfach organisirter, nach Hauptverwaltungszweigen abgegränzter Behörden; im

genauesten Zusammenhange mit dem Regenten leiten sie die öffentlichen Geschäfte nach Dessen unmittelbar ihnen ertheilten Befehlen selbstständig und selbstthätig mit voller Verantwortlichkeit, und wirken so auf die Administration der untergeordneten in gleicher Art gebildeten Behörden kräftig ein. Die Provincial-Finanz- und Polizeibehörden erhalten deshalb ebenfalls eine angemessene neue Organisation. Durch diese veränderte Verfassung der Behörden, verbunden mit einer sorgfältigen Auswahl der Individuen, wird es möglich werden, die Grundsätze einer verbesserten Staatsverwaltung in Ausführung zu bringen, durch deren Anwendung das Glück des Staats allein dauerhaft neu gegründet werden kann". Nach § 2 dieses Publicandums sollte „das Ministerium aus dem Minister des Innern, dem Minister der Finanzen, dem Minister der auswärtigen Angelegenheiten, dem Kriegs-Minister und dem Justiz-Minister bestehen; jeder Minister soll Chef desjenigen Departements an dessen Spitze er steht und der solchem untergeordneten Abtheilungen sein, und eines jeden Departements Wirksamkeit sich in Rücksicht der Gegenstände desselben über sämmtliche Provinzen erstrecken". Nach § 32 „sind die Minister als Departements-Chefs so befugt als verpflichtet, die Geschäftsverwaltung der einzelnen ihnen untergeordneten Sectionen und Abtheilungen zu beobachten, den

Vorträgen in denselben beizuwohnen und Mängel in den Details abzustellen". Die Verordnung vom 27. October 1810 bestimmte ferner: „Jeder Minister führt die ihm anvertraute Verwaltung selbstständig unter unmittelbarer Verantwortlichkeit gegen den König. Die in jedem Departement angestellten vortragenden Räthe haben bloß berathende Stimme, die Directoren der einzelnen Abtheilungen aber in solchen eine entscheidende." Diese Verordnung bezeichnete auch für jedes Ministerium die Gegenstände, welche an die einzuholende Königliche Genehmigung gebunden sind. In der Cabinets-Ordre vom 3. Juni 1814 wurde zuerst ein Staatsministerium angeordnet, welches „unter dem Vorsitz des Staatskanzlers aus den Departements-Ministern bestehen und allgemeine Gegenstände, desgleichen solche wo die Ressorts in einander greifen und eine gemeinschaftliche Überlegung erforderlich ist, mit einander berathen sollte". In einer weiteren Cabinets-Ordre vom 3. November 1817 wird erwähnt, „daß den Provincialbehörden durch die neuen Instructionen eine Stellung gegeben sey, wodurch sie in den Stand gesetzt worden, die Verwaltung nach allgemeinen Grundsätzen und Vorschriften unter ihrer Verantwortlichkeit selbstständig zu führen; daß die Ministerien aber zu ihrer eigentlichen Bestimmung zurückgebracht worden, jene Vorschriften zu ertheilen, die Gesetze vorzubereiten

und darüber zu wachen, daß sie überall befolgt werden". In einer Cabinets-Ordre vom 17. Januar 1820 (Gesetzsammlung 1820 S. 22) ist nochmals empfohlen, „daß die Departements-Chefs sich darauf beschränken sollen, Grundsätze Behufs der Verwaltung aufzustellen, die Provincialbehörden bei deren Erfüllung im Allgemeinen zu controlliren und die Administrations-Resultate zur Erhaltung der Centralverwaltung zusammen zu stellen; daß aber die eigentliche Administration den Provincialbehörden zu überweisen sey". In der Cabinets-Ordre vom 3. November 1817 wurden auch dem Staatsministerium, „um das Ganze der Staatsverwaltung richtig zu beurtheilen und dahin zu sehen, daß der Zweck so vollkommen als möglich und mit Einheit erfüllt werde", nähere Attributionen beigelegt, und die Gegenstände welche in den Sitzungen vorgetragen und berathen werden sollen, festgestellt. (Gesetzsammlung 1817 S. 291.)

Die in dem Publicandum vom 16. December 1808 auf fünf Minister zurückgeführte Zahl hat seitdem nach den veränderten Verhältnissen des Staats und den hinzugekommenen Erfahrungen mehrmals Abänderungen erlitten. Außer zwei neuen Ministerien, dem des Königlichen Hauses und dem der geistlichen, Unterrichts- und Medicinal-Angelegenheiten, sind jetzt die Ministerien des Innern und der Justiz, jedes unter zwei Minister getheilt, und für einige vom

Finanz-Ministerium ausgeschiedene Institute des Staats-Haushalts, die ihrer Natur nach eine abgesonderte Behandlung zulassen, besondere vom Finanz-Minister unabhängige Oberbehörden constituirt. Dieser Wechsel bekundet, wenn auch nicht die strenge Durchführung eines logischen Princips, doch ein höchst rühmliches Streben nach Übereinstimmung der Organisation mit den relativen Bedürfnissen und Zeitumständen, zunächst um den Mängeln abzuhelfen, wie es in der Cabinets-Ordre vom 3. November 1817 heißt, „welche sich aus einer gar zu großen Anhäufung von Gegenständen bei einer Geschäftsabtheilung und Person ergeben haben, und um es einem jeden Minister möglich zu machen, den ihm anvertrauten Geschäftskreis gründlich zu übersehen und zu leiten". Es darf dies als ein Beweis dafür angesehen werden, wie schwierig bei der großen Mannichfaltigkeit der Gegenstände eine der Homogenität des practischen Lebens entsprechende Realtheilung nach Hauptmassen ist, daß aber die innere oder wissenschaftliche Wahrheit des Systems durch die nach concreten Verhältnissen zu modificirende äußere Gestaltung nicht berührt wird. So vielfach wünschenswerth auch die Stätigkeit bei der Organisation ist, so kommt es doch in der Wirklichkeit nicht auf ein theoretisches Princip der Realabtheilungen, sondern auf die aus den Gesammtverhältnissen hervorgehende Convenienz der sachgemä-

ßen Theilungsgründe, nach den maaßgebenden Rücksichten und Forderungen der jedesmaligen Zeit und nach der Wechselwirkung der verschiedenen Einrichtungen unter sich, vorzugsweise an.

Die Departements-Minister, hochgestellt durch ihre selbstständige Wirksamkeit, sind die ersten Organe des Centralwillens, die eigentlichen Depositäre der Staatsgewalt, die Leiter und Bewahrer der Idee des Staatslebens. Ihre Bestimmung ist die eines unmittelbaren Rathgebers des Monarchen, eines Theilnehmers an seinem großen Geschäft; die glückliche Leitung des Staatsschiffs beruht vorzüglich auf ihrer Wahl. „Der Monarch, der solche Männer gut zu wählen und zu beurtheilen weiß, wird das Wohl seiner Völker mehr befördern, ja er wird sogar sicherer sein, daß seine eigenen Grundsätze befolgt werden, er wird im besten Sinne des Worts mehr selbst regieren, als derjenige, der sich vom Scheine einer eigentlichen Selbstherrschaft verleiten läßt, zu tief in das unermeßliche Detail der Verwaltung einzugehen.“ (*) Auch die Minister, als die Einheitspuncte, in denen Alles was im Staate geschieht, sein Princip und seine Bestimmung findet, dürfen durch die Verwickelungen und

*) „Über die Staatsverwaltung deutscher Länder und die Dienerschaft des Regenten“, (vom Geheimen Cabinetsrath Rehberg.) Hannover, 1807. S. 127.

Mannichfaltigkeiten des Details nicht aufgehalten werden; ihr Wirkungskreis ist durch den Zweck dahin bestimmt, der oberste Impuls, Leiter und Wächter einer richtigen und pünctlichen Verwaltung zu sein, deren Details der Besorgung und Verantwortlichkeit der Provincialstellen übertragen sind; ihr Beruf besteht in der höheren und edleren Bestimmung, durch eine allgemeine Übersicht die Fortschritte des Ganzen zum Gemeinwohl zu leiten und in stets lebendiger Thätigkeit zu erhalten; im Allgemeinen mehr auf Mittel zur Beförderung der Staatszwecke zu denken, als auf deren Anwendung selbst zu wirken; im Einzelnen weniger selbst zu handeln als handeln zu machen. Die Sphäre ihrer Wirksamkeit wird an intensiver Kraft gewinnen, was sie an Extension verliert. Die Preußische Staatsorganisation läßt die oberste Leitung der Minister erst da beginnen, wo der Geschäftskreis der Provincialbehörden aufhört, deren gediegene Vorarbeiten auch den höheren Überblick erleichtern müssen. In gleichem Sinne sagt die Königl. Baiersche Verordnung vom 9. December 1825, die Formation der Ministerien betreffend: „die Ministerien sollen sich in der Regel nur mit der obersten Aufsicht und Leitung der zu ihrem Geschäftskreise gehörenden Geschäftszweige befassen, das Detail der Verwaltung aber den ihnen untergeordneten Stellen überlassen".

Die Staatskunst wird sich auf einem höheren Standpuncte befinden, wenn die den generellen Ideen und der leitenden Impulsion zu bewahrende Zeit und Aufmerksamkeit der Minister nicht durch die Kenntnißnahme von unwesentlichen Einzelnheiten ihrer Ministerien zersplittert wird. Der Minister muß sich von dem Haufen der minder wichtigen Geschäfte frei machen können, um Ruhe des Geistes für die Erwägung großer Gegenstände, um einen unzerstreuten Blick auf's Ganze zu gewinnen. In der Preußischen Organisation ist daher zunächst der individuellen Beurtheilung und Festsetzung des Ministers eine Sonderung der Gegenstände überlassen, welche von seiner Entscheidung abhangen sollen, oder welche von den sogenannten laufenden Geschäften nur den Berathungen und Beschlüssen der Abtheilungen des Ministeriums unterliegen; diese aus einem Director und einer Anzahl vortragender Räthe bestehenden Abtheilungen sind weder nach der reinen Büreaukratie noch nach der gewöhnlichen Collegialform gebildet, haben aber die Befugniß zu selbstständigen Verfügungen in ihrem gemeinschaftlichen Namen. Eine Geschäfts-Instruction für dieselben ist bis jetzt nicht erlassen, oder doch nicht bekannt. Die Räthe haben nur eine consultative Stimme; wenigstens kommt es in den dem Minister vorzutragenden Sachen nicht auf Stimmenmehrheit an; die Meinungsverschiedenheit der Abtheilung

kann, unbeschadet der größten Reife und Umsicht der Berathung, für den Minister nicht bindend sein. In der Verantwortlichkeit für das ihm anvertrauete Ministerium ist diese Befugniß wesentlich enthalten; als Chef der Behörde muß er die verhandelte Angelegenheit nach seinem eigenen Gutdünken entscheiden können, weil er diese Entscheidung vertreten soll; die Stellung der Minister erfordert das uneingeschränkte persönliche Vertrauen des Monarchen, wenn sie ihrem hohen Beruf Genüge thun sollen; aus diesem Standpunct gewürdigt, ist die Unanwendbarkeit des Collegial-Systems in den Ministerialbeschlüssen nicht zu verkennen. Diese hochwichtige Einheit des Willens und der Grundsätze schließt die Vortheile nicht aus, welche aus einem Austausch der Meinungen beim Vortrage erwachsen. Die im Königreich Würtemberg, in den Großherzogthümern Baden und Hessen-Darmstadt bei den neuen Organisationen angeordnete Einrichtung, wonach die Dirigenten, Räthe und General-Secretäre der einzelnen Ministerien nur unter dem Präsidium des Ministers arbeiten, dieser nur Vorstand eines Collegiums ist, und bei Discordanzen die Sache der Entscheidung des Gesammt-Ministeriums unterwerfen muß, kann der Erfüllung seiner umfassenden Bestimmung nicht förderlich sein. „Das Wesen der Collegialverfassung, sagt ein sachkundiger

Gewährsmann (*), bedingt seiner Natur nach einen förmlicheren langsameren Geschäftsgang, als mit der Art, wie Ministerialgeschäfte behandelt werden müssen, vereinbar ist, deren Führung in dem Maaße als vorzüglicher zu erachten seyn möchte, als die Ergebnisse in allen Beziehungen schnell und richtig aufgefaßt, die Ansichten nach diesen modificirt und denselben angeeignet werden."

Ein wohlorganisirtes Staatsministerium als Plenum der Minister ist die höchste der von der Gesetzgebung eingeführten und von der Theorie geforderten Staatsbehörden; die Anordnung einer solchen Collectivbehörde ist eine der fruchtbarsten Ideen der neueren Preußischen Staatsorganisation. Die Minister bilden einzeln nach ihren verschiedenen Departements den höchsten Centralpunct für die Verwaltungszweige, und leiten ihre Departements unabhängig von einander. Damit aber diese Sonderung coordinirter Staatsgewalten nicht eine gänzliche Trennung derselben zur

---

*) „Politik der innern Staatsverwaltung, von C. A. Freiherrn von Malchus." Erster Theil. Heidelberg, 1823. S. 50.

Malchus war bis 1807 Rath bei einer Preußischen Kriegs- und Domainenkammer, dann im Königreich Westphalen Staatsrath und darauf Finanz-Minister, zuletzt 1817 in Würtembergischen Diensten provisorischer Vorstand des Finanz-Ministeriums und Präsident der General-Controlle, und lebt jetzt als Privatgelehrter in der Universitätsstadt Heidelberg.

Folge habe, bei welcher die allgemeine Einheit verlohren ginge, sind die getheilten Gewalten durch ein Minister-Conseil wieder in organischen Zusammenhang gebracht, wodurch der Einklang unter den einzelnen Departements garantirt und ihre Functionen in einer collegialischen Zusammenstellung ergänzt werden. Die schwere Aufgabe, daß ihre nothwendige Absonderung die Harmonie des Ganzen nicht störe, sondern die wichtigsten Gegenstände von gemeinsamem Interesse unter einem gemeinschaftlichen Gesichtspunct zu ordnen seyen, soll durch das Staatsministerium oder die allgemeine Ministerial-Berathschlagung erfüllt werden, wodurch ein relativer Mittelpunct, in welchem die Minister ihre Verbindung finden, gebildet wird. Sie treten in diesen Conferenzen zusammen, um sich über wichtige Angelegenheiten, die den Zusammenhang des ganzen Staatskörpers betreffen, und in mehr als ein Departement einschlagen, zu verständigen, den Antagonismus abweichender Ansichten zu verhindern, Competenzconflicte auszugleichen, und überhaupt für solche Gegenstände, welche einer gemeinsamen Übereinkunft bedürfen, einen ihnen Allen gegebenen Vereinigungspunct zu bilden. In der Preußischen Organisation besteht das Staatsministerium zur Zeit aus den neun wirklichen und einigen sonstigen Departements-Ministern; außerdem ist ein für die Zukunft des Staats wichtiger Vorzug dieser höchsten Behörde, daß

der Thronfolger ihr erstes Mitglied ist. In der Verfassungs-Urkunde für Kurhessen vom 5. Januar 1831 § 111 ist dem Gesammt-Ministerium, außer der gemeinschaftlichen Berathschlagung über die wichtigsten Staatsangelegenheiten, auch die Entscheidung über die Beschwerden gegen Ministerialbeschlüsse beigelegt; in dieser Stellung scheint aber eine Abnormität zu liegen, indem die einzelnen obersten Behörden zusammen wieder eine andere oberste Behörde bilden, und die ersteren dieser letzteren untergeordnet sind. Das Staatsministerium tritt hier den einzelnen Ministerial-Departements gegenüber als deren Oberbehörde auf; Berathschlagung und positive Gewalt sind aber zwei völlig verschiedene Attribute, und das Unlogische was in der Construction des Kurhessischen Gesammt-Ministeriums liegt, beschränkt zugleich die Competenz der einzelnen Ministerien auf Kosten eines genugsam freien Lebens derselben, welches für Kraft des Wirkens in ihren getrennten Geschäftskreisen unumgängliches Bedürfniß ist.

Dem Staatsministerium steht jetzt in den meisten Staaten ein Staatsrath als berathende Behörde für die Gesetzgebung zur Seite; in Preußen hat der Staatsrath seine Einrichtung durch die Verordnung vom 20. März 1817 erhalten. Diese Institution ist ein nothwendiges Element in Repräsentativ-Verfassungen, aber ein noch fühlbareres Be-

dürfniß in Staaten ohne Trennung der gesetzgebenden Gewalt. Das Daseyn dieser Behörde, deren Arbeiten einer steten Vollendung der Gesetze gewidmet sind, und die in dieser Hinsicht mehr der Verfassung als der Verwaltung angehört, ist für innere Übereinstimmung und Festigkeit der Gesetzgebung wesentlicher als die Bildung reichsständischer Versammlungen. In Preußen ist der Staatsrath als ein verfassungsmäßiges Element in den Staatsorganismus eingereihet worden, um das ganze Leben der Gesetzgebung nach allgemeinen Maximen zu leiten, die fortschreitende Vervollkommnung der Gesetzgebung frei von individuellen schwankenden Ansichten zu verbürgen, und derselben dadurch eine festere Haltung, diesen Stempel der Weisheit, zu geben. Eine Behörde, gebildet aus den kenntnißreichsten erfahrensten Staatsmännern, welche die Gesetzvorschläge nach den unwandelbaren Grundsätzen des Rechts und nach den fortschreitenden Lehren der Wissenschaft prüft, und zugleich die Vollständigkeit und Klarheit der Fassung des Gesetzes erwägt, wird das schwierigste Problem der erhaltenden Staatskunst, das Festhalten systematischer Gesichts- und Richtpuncte für alle Theile der Legislation, befriedigender lösen, als man von National-Versammlungen erwarten kann, deren Gesetze selten das Werk des reifsten unleidenschaftlichen Nachdenkens sind. Der Preußische Staatsrath besteht aus

den Prinzen des Königlichen Hauses, aus den Ministern und mehreren hohen Staatsdienern, denen ihr Amt den Eintritt verleiht, neben ihnen jedoch aus einer Anzahl anderer ausgezeichneter zum Theil unabhängiger Männer, welche das Vertrauen des Königs dahin beruft; selbst einigen Gelehrten vom Fach ist Sitz und Stimme im Staatsrath beigelegt worden. Zum Präsidenten des Staatsraths bestätigte die Verordnung vom 20. März 1817 den damaligen Staatskanzler Fürst von Hardenberg; jetzt führt den Vorsitz im Staatsrath der Herzog Carl von Meklenburg-Strelitz, Preußischer General der Infanterie und commandirender General des Garde-Corps, welcher durch die Königliche Cabinets-Ordre vom 9. December 1827 (Gesetzsammlung 1828, S. 5) zum Präsidenten des Staatsraths mit der Befugniß, auch den Versammlungen des Staatsministeriums nach seiner Wahl beizuwohnen, ernannt wurde. Als allgemeine Regel ist übrigens zu bemerken, daß der Staatsrath in keinem Geschäft die Initiative hat, also nicht anders, als wenn er von dem Monarchen dazu aufgefordert wird, über die an ihn gewiesenen Gegenstände zu berathschlagen befugt ist. Als bloß berathende, nicht in die Verwaltung eingreifende Behörde ist der Staatsrath keiner Verantwortlichkeit unterworfen; seine Gutachten über Gesetzesfragen sollen die möglichste Freiheit und Unabhängigkeit genießen.

Den ersten Ring in der Kette des Provincial-Organismus bilden die Oberpräsidenten der Provinzen, welche in der Preußischen Staatsorganisation zwischen den Ministerien und den Regierungen eingereihet sind, theils zur directeren Aufsicht über diese letzteren, theils für die Anordnung und Vollziehung solcher Maaßregeln, die mehrere Regierungsbezirke umfassen. Die Königliche Instruction für die Oberpräsidenten vom 23. December 1808 besagt: „Seine Majestät haben bei Ansetzung der Oberpräsidenten eine dreifache Absicht: 1) einen Vereinigungspunct in Ansehung derjenigen Verwaltungszweige zu bilden, bei denen es von Wichtigkeit ist, daß sie nach größeren Abtheilungen als einzelnen Regierungs-Drpartements geleitet und ausgeführt werden, welches insonderheit bei größeren allgemeinen Landes-Polizei-Gegenständen der Fall ist; 2) den obersten Staatsbehörden Stellvertreter zu geben, welche mehr in der Nähe und an Ort und Stelle eine genaue und nicht bloß formelle Controlle über die Unterbehörden führen; endlich 3) in den Oberpräsidenten eine Behörde zu bilden, welche bei vorkommenden Fällen nach erweiterten, ganze Provinzen umfassenden Gesichtspuncten ihr Gutachten geben könne. Das Amt des Oberpräsidenten theilt sich daher in die Eigenschaft einer ausführenden, controllirenden und consultirenden Behörde ab.“ Die jetzige Instruction für die Oberpräsidenten

vom 31. December 1825 hat die vorerwähnte Motive dieses trefflichen Instituts im Wesentlichen beibehalten, und nur die einzelnen Bestimmungen zeitgemäß modificirt, insbesondere aber die den Oberpräsidenten beigelegte Stellvertretung der obersten Staatsbehörden auf mehrere Verwaltungs-Gegenstände ausgedehnt. Die Oberpräsidenten sind außerdem durch ihr Amt Mitglieder des Staatsraths, und in der Regel die Königlichen Commissarien für die Provincial- und für die Communal-Landtage, auch die Präsidenten der für jede Provinz angeordneten Consistorien, Schul-Collegien und Medicinal-Collegien. Die Stellung der Oberpräsidenten ist eine Eigenthümlichkeit des Preußischen Staatsorganismus, die bis jetzt in anderen Staaten keine Nachahmung gefunden hat, und doch in einem großen Staat, wo die Minister von den meisten Standpuncten weiter entfernt sind, zur Erhaltung der lebendigen Einheit und Energie in der Staatsverwaltung, so wie zum Gegengewicht der Centralisation in den Ministerien, von unverkennbarem Nutzen ist. Fr. von Raumer tadelt zwar die Art dieses Amts mit den Worten (*): „die Anstellung der Oberpräsidenten erscheint ungeachtet der gegebenen Beweise überflüssig und

---

*) „Geschichte des Preußischen Staats seit dem Frieden von Hubertsburg.“ Dritter Band. Frankfurt am Mayn, 1820. S. 447.

nachtheilig; die Anstellung derselben nach alter und neuer Weise hatte großen Theils ihre Wurzel in der Sucht mehr zu hemmen und zu controlliren, als zu fördern". Mit diesem unmotivirten Urtheil können wir nach unserer auf bessere Erfahrungen gegründeten Überzeugung nicht einverstanden seyn. Die Oberpräsidenten sind von der Staatsgewalt zu Wächtern hingestellt, die eine mehr gegenwärtige und darum genauere Controlle über die Regierungen ausüben sollen, als von den Ministern erwartet werden kann; sie haben alle Rechte und Mittel, um zur Belebung und Reinigung des Geschäftsganges zu wirken; sie sind durch die Bestimmung ihres Amts geeignet, sich einen ganz freien Standpunct der Beurtheilung zu erhalten; in ihnen ist der Scheidepunct des Materiellen und der Principien; von hier aus gestalten sich die Gegenstände und Verzweigungen aller Art nach unten zur Vielheit, nach oben zur Einheit. In diesem Sinne erscheint das Institut der Oberpräsidenten vielmehr das Meisterstück der Preußischen Staatsmaschine, ein schönes Resultat des Fortschreitens der socialen Mechanik, eine anschauliche Vereinigung des Geistes der Kraft mit dem Geiste der Billigkeit und Schonung. Ihr Verhältniß setzt sie in den Stand, nach oben das Interesse und die Eigenthümlichkeit jeder Provinz der allgemeinen sachlichen Betrachtungsweise der Ministerien gegenüber zu

stellen und aufrecht zu erhalten; nach unten den Richtungspunct zu verfolgen, daß jeder einzelne Geschäftszweig in seinem Zusammenhange mit dem Ganzen der Staatsverwaltung aufgefaßt und dabei auf möglichste Gleichförmigkeit in der Vollziehung Bedacht genommen werde. Das ganze Wesen dieses Amts ist Fürsorge, daß das Leben des Staatsorganismus überall wirksam werde und niemals stocke.

Durch die Verordnung vom 26. December 1808 wegen verbesserter Einrichtung der Provincial-, Polizei- und Finanz-Behörden wurden die Krieges- und Domainen-Kammern aufgehoben, und statt ihrer neugebildete Behörden unter dem zweckmäßigeren Namen Regierungen mit verändertem Wirkungskreise eingesetzt. Der Eingang dieser Verordnung lautete: „Die bisherige Verfassung der Polizei- und Finanz-Verwaltung in den Provinzen hat den Zweck nicht erreicht, welcher ihr zum Grunde lag. Die einzelnen Zweige derselben waren unter mehrere neben einander gesetzte Behörden vertheilt, wodurch Einheit und Übereinstimmung behindert und der Geschäftsgang schleppend wurde. Wir haben daher beschlossen, in den Kriegs- und Domainen-Kammern, welche deshalb von jetzt den Namen Regierungen führen sollen, Rücksichts der ihrem Wirkungskreise anvertrauten Districte den Vereinigungspunct der gesammten innern Staatsverwaltung in Beziehung auf die Polizei- Finanz- und Lan-

deshoheits=Angelegenheiten zu bilden, denselben zugleich eine Verfassung zu geben, nach welcher sie die verschiedenen Zweige der innern Administration mit voller Theilnahme umfassen, alles einseitige zeither öfters statt gefundene Verwaltungs=Interesse daraus entfernen, möglichst frei und selbstständig unter eigener Verantwortlichkeit in ihren Wirkungskreisen fortschreiten, und auf diese Weise mehr Einheit und Übersicht in der Anordnung, mehr Schnelligkeit und Energie in der Ausführung erhalten." Diese Verordnung und die gleichzeitige Geschäfts=Instruction für die Regierungen behaupten unter den damaligen Organisationsgesetzen einen der ersten Plätze; es sind darin Grundsätze, Richtungen, Hülfsmittel angegeben, welche den edelsten Gesinnungen eines weisen Regenten entsprechen; ein ächt menschlicher und vaterländischer Geist wehte in dieser Gesetzgebung, ganz geeignet, bei den Verwaltern und bei den Verwalteten den Sinn hervorzubringen, der im Jahre 1813 so reiche Früchte trug. Die einzelnen Vorschriften weisen genügend auf Entfernung der Willkühr und des fiscalischen Sinnes, auf Schonung der Unterthanen hin, denen daraus hervorleuchten mußte, daß Liebe zu ihnen die Verwaltung beseele. Darin besteht die höchste Weisheit einer Gesetzgebung und Regierung, daß sie nach Verbindung der freiesten Entwickelung der Individualitäten mit dem nothwendigen Zwange

der Einheit für die Gesammtheit strebt; dies ist die ächte Liberalität, welche mit Ordnung in der Staatsverwaltung zusammen trifft. Der § 3 jener Verordnung sagt: „Als Landes-Polizeibehörde haben die Regierungen die Fürsorge wegen des Gemeinwohls der Unterthanen, sowohl in negativer als positiver Hinsicht. Sie sind daher so berechtigt als verpflichtet, nicht allein Allem vorzubeugen und solches zu entfernen, was dem Staate und seinen Bürgern Gefahr oder Nachtheil bringen kann, sondern auch dafür zu sorgen, daß das allgemeine Wohl befördert und erhöhet werde, und jeder Staatsbürger Gelegenheit habe, seine Fähigkeiten und Kräfte in moralischer sowohl als physischer Hinsicht auszubilden und innerhalb der gesetzlichen Gränzen auf die ihm zuträglichste Weise anzuwenden.“ Wo ist ein Grundsatz, der wohlthuender auf die Staatsgesellschaft wirken könnte, als dieser? wo eine Lehre, die mehr verdiente, allgemein erkannt, aufgefaßt und fortgepflanzt zu werden? — Eine weitere Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provincialbehörden vom 30. April 1815 lautete im Eingange: „Bei der Besitznahme der neuen Provinzen sind Wir zugleich darauf bedacht gewesen, den Provincialbehörden in dem ganzen Umfange des Staats eine vereinfachte und verbesserte Einrichtung zu geben, ihre Verwaltungsbezirke zweckmäßig einzutheilen, und in dem Geschäftsbetriebe selbst mit

der collegialischen Form, welche Achtung für die Verfassung, Gleichförmigkeit des Verfahrens, Liberalität und Unpartheilichkeit sichert, alle Vortheile der freien Benutzung des persönlichen Talents und eines wirksamen Vertrauens zu verbinden. Wir sind hierbei von dem Grundsatz ausgegangen, jedem Hauptadministrationszweige durch eine richtig abgegränzte kraftvolle Stellung der Unterbehörden eine größere Thätigkeit zu geben, das schriftliche Verfahren abzukürzen, die minder wichtigen Geschäfte ohne zeitraubende Formen zu betreiben, dagegen aber für alle wichtige Landesgeschäfte eine desto reifere und gründlichere Berathung eintreten zu lassen."

Die Regierungs-Instructionen vom 26. December 1808, 23. October 1817 und 31. December 1825 gehören zu den durchdachtesten Gesetzen, welche über innere Behördenverfassung und Geschäftsbehandlung irgend erschienen sind; es ist von der höchsten Merkwürdigkeit, ihre Verschiedenheiten mit einander zu vergleichen; für den aufmerksamen Beobachter liefern sie ein sprechendes Charactergemälde des Geistes der Verwaltung in der fortschreitenden Zeit. Die Erörterung und Prüfung der Einzelnheiten und Einreden kann aber eben darum nur Einzelnes berühren, und würde über die Gränzen der gegenwärtigen Schrift hinausführen. Auch die besten menschlichen Einrichtungen bleiben in einzelnen

Stücken Mängeln unterworfen, und die Preußische Staatsregierung ist von jeher entfernt gewesen, sich eine Unfehlbarkeit in ihren Anordnungen beizulegen, vielmehr von dem ununterbrochenen Streben erfüllt, wie der Wechsel der drei Regierungs-Instructionen zeigt, ihnen, so weit sie noch einer Verbesserung fähig sind, eine immer größere Vollendung zu geben. Wenn eine nochmalige Revision und Umarbeitung derselben zweckmäßig befunden werden sollte, um den ganzen Zusammenhang gründlich zu verbessern, so würde das Ergebniß im Wesentlichen wohl nur darauf hinauskommen, daß man, wie Macchiavell verlangt, mit steter Aufmerksamkeit jede Einrichtung immer auf ihre ersten Grundsätze reinigend zurückführt. Das richtige Auffassen der Einzelnheiten ist ohne Zweifel ein Eigenthum derjenigen Theilnehmer eines Staatsverwaltungszweiges, welche durch Erfahrung mit seinem innern Wesen vertrauet geworden sind; bestimmte Vorschläge zur Verbesserung bestehender Einrichtungen erfordern eine lebendige Ansicht; und wenn bei dem Geschäftsleben in den Regierungen etwas zu wünschen übrig blieb, so mag von Männern, die den Dienst selbst treiben, der Umfang ihrer Erfahrungen ausgesprochen werden. (*)

---

*) Der Verfasser dieser Schrift wird das Resultat seiner eigenen Wahrnehmungen und Forschungen während sechszehn Jahren,

Bei Organisation der Regierungen im Preußischen Staat ist von dem Gesichtspunct ausgegangen, eine Verknüpfung des Princips der Einheit mit dem Princip der Trennung ohne Nachtheil der Kraft zu erzeugen. Darin liegt das geniale Wesen der Regierungs-Instructionen, daß sie neben der speciellen Selbstständigkeit und möglichsten Freiheit der Mitglieder, unter denen die sachlichen Geschäftsdepartements angemessen vertheilt sind, die Allgemeinheit und Einheit des Verfahrens durch das Übergewicht der organischen Präsidentenstellung im Collegialverbande sichern wollen. Kein Sachkundiger wird bestreiten, daß der Einfluß und die Wirksamkeit der Regierungen nach dem Maaße des Ansehens und der Achtung, in welchem sie bei den höheren Behörden, bei sich selbst und bei ihren Untergebenen, so wie bei dem Volke stehen, wachsen oder abnehmen müsse. Hauptzweck bei jener Organisation war, alle Zweige der innern Staatsverwaltung innerhalb eines Regierungsbezirks Einer Behörde zu übertragen; diese Concentrirung der einzelnen Zweige machte die Verwaltung consequenter, und gewährte

---

in denen er als Rath bei der Regierung steht, in einer kritisch-prüfenden Analyse der Regierungs-Instructionen und in einer für alle deutsche Staaten anwendbaren Doctrin über die Bildung, Prüfung und Beförderung zum Regierungsdienst, sobald ihm seine Berufsgeschäfte Zeit zu dieser neuen Arbeit gestatten, besonders herausgeben.

eine leichtere Übersicht; dadurch sollte bei der Trennung der Ministerien Übereinstimmung des Handelns, die Verwaltung als ein homogenes Ganzes hergestellt werden. Je vollständiger die Angelegenheiten des Provincialbezirks in den Regierungen erledigt werden können, desto einfacher und fester tritt der oberste Staatsorganismus hervor. In den Regierungen ist die Vielheit Stärke, welche sich nach oben wieder zur Einheit gestaltet; es ist hiermit die Möglichkeit gegeben, daß sich in ihnen die allgemeine Intelligenz, die Auffassung der höheren Gesichtspuncte für alle Geschäftszweige vollständig entwickeln könne. Gegen eine unbehülfliche Zusammensetzung des großen Körpers bietet die innere Organisation Mittel dar; die organische Gliederung nach Abtheilungen entfernt die mechanische Aufschichtung der einzelnen Geschäftszweige, und die erleichterte Bewegung des Ganzen mit der ungestörten der einzelnen Abtheilungen führt zur wahren Einigung und Durchdringung dieser so unendlich viele Interessen berührenden Betriebsformen. Man ist gewohnt, der collegialen Dienstform Mangel an Einheit, Kraft und Schnelligkeit zur Last zu legen; unsere Einrichtungen zeigen, daß diese etwanigen Mängel nicht in dem System liegen, sondern von einer aufmerksamen und einsichtsvollen Präsidial-Direction leicht abgestellt werden können; in der Autorität und Wachsamkeit des Präsidenten

liegt das Gegenmittel, daß die Mitglieder stets von Einem Geist beseelt werden, ihr Wille immer rein bleibe, daß die äußeren Grade des Antriebs oder der Zurückhaltung, deren einige bedürfen möchten, lebendig wirken. Dagegen lohnt das Collegialsystem mit höheren Gütern, einer sichern Verbannung der Leidenschaft und des Unrechts, einer Schutzwehr gegen Willkühr und Einseitigkeit, einer Zutrauen erweckenden Zusammenwirkung mehrerer Talente und Erfahrungen. (*) Es handelt sich in diesen Mittelbehörden nicht wie in den obersten von Feststellung allgemeiner Verwaltungsgrundsätze und Plane, welche einen ungetheilten Willen erfordern, sondern von Anwendung gegebener Grundsätze auf einzelne Fälle, von Vollziehungsgegenständen, welche vielseitig seyn können, und daher billig von Mehreren entschieden werden. Die collegialische Verfassung erhielt höchst zweckmäßig ihre Stellung zwischen der obersten und letzten Gewalt, oder zwischen dem leitenden und ausführenden Princip, zwischen den Ministerien und den örtlichen Instanzen. Das Princip der Collegialität bei den Regierungen bildet schon an sich einen Damm sowohl gegen den Mißbrauch der höheren Gewalt als gegen den Localdruck; sie

---

*) Melius omnibus quam singulis creditur; singuli enim decipere et decipi possunt; nemo omnes, neminem omnes fefellerunt.
Plinius, Panegyr. 62.

sind durch ihre Verfassung in den Stand gesetzt, die Unterthanen als deren Vormünder zu vertreten, und die Provinzen hangen mit Vertrauen an den Regierungen, deren unabhängige Denkart eine vorzügliche Stütze des gemeinen Wohls ist. Von diesem Gefühl waren die Provincialstände von Ost- und Westpreußen geleitet, als sie auf dem ersten Landtage von 1824 den Antrag machten, „daß den Provincial-Verwaltungsbehörden möglichste Selbstständigkeit verliehen und dieselben ermächtigt werden möchten, nach den bestehenden Gesetzen, Reglements und nach den höchsten Orts festgesetzten Etats und Verwaltungsnormen alle Details, mit Ausnahme der wichtigsten Angelegenheiten, ohne Rückfrage an die obersten Verwaltungsbehörden abzumachen“. (*) So vereinigen sich mit den Vorzügen des Collegialsystems auch diejenigen Motive, welche aus dem moralischen und rechtlichen Zustande der Einwohner zu entnehmen sind. Weit tiefer, als man bei dem ersten Blick annimmt, greift diese Behandlungsform in das innere Staats- und Volksleben ein. Nicht allein die Mehrheit der Individuen, auch die Form giebt der abstracten Person ein größeres Gewicht, als irgend ein Einzelner sich versprechen kann.

*) „Darstellung des ersten Landtags der Preußischen Provincialstände ꝛc.“ Königsberg, 1825. S. 46.

Die Macht ist nicht den Individuen, sondern der moralischen Person der Stelle verliehen, und die Wirksamkeit des Einzelnen nur ein Ausfluß der Allen gemeinschaftlich ertheilten Gewalt. Die vormalige Unterwürfigkeit der Kriegs- und Domainen-Kammern war eine Frucht des Mißtrauens in ihre Einsichten, der engherzigen Geringschätzung der Menschen und einer Neigung zur Vielschreiberei. Die Regierungen sind mehr emancipirt worden, ihre Selbstständigkeit nach eigener Competenz steht als Grundsatz fest, und die Einholung höherer Genehmigung ist in den Regierungs-Instructionen auf bestimmte Fälle und Gegenstände beschränkt. Diese würdige Vollmacht hat ihnen einen freien Spielraum zur kräftigen Wirksamkeit gewährt, und der Nation in den Regierungen nach Geist und That wahre Instanzen gegeben, die innerhalb der geregelten Gränzen ihrer Befugnisse nach Pflicht und Überzeugung verfahren können. Ihre Einrichtung folgte den Worten einer damals erschienenen Schrift voll gediegener Wahrheiten (*): „der Grund und Zweck jeder guten Geschäftsordnung muß sein: Beschleunigung, unbeschadet der Gründlichkeit und Ordnung, und Controlle

*) „Ideen über Finanz-Verbesserungen, von dem ehemaligen Königl. Preuß. Kammer-Präsidenten in Anspach und Baireuth und Geheimen-Ober-Finanzrath Fr. von Schuckmann." Tübingen, 1808. S. 11 fg.

mit möglichster Einfachheit verbunden. Alles was dahin nicht zielt und führt, ist vom Übel, stört den Geist, hindert das wirkliche Handeln, mehrt die unfruchtbare Schreiberei, verdoppelt die dazu erforderlichen Hände, mithin die Verwaltungskosten, und das Alles nicht bloß ohne Nutzen, sondern zum wesentlichen Nachtheil des lebendigen Ganges, der Einheit und Übersicht der Geschäfte. Es müssen die Behörden, jede nach ihrem Verhältniß, einen selbstständigen Wirkungskreis mit eigener Verantwortlichkeit haben, und nicht über Alles anfragen, nicht wie Kinder am Gängelbande geführt werden. Ein kleinliches Controlliren bedürfte wieder Gegen-Controllen ohne Ende, und unterdrückt überdem den Geist und damit alle kräftige Selbstthätigkeit der Verwalter. Es versteht sich aber, daß durch diese Selbstthätigkeit der Behörden die Berufung und Zuflucht der Unterthanen an die höhere Instanz und an den Regenten nicht ausgeschlossen werden darf, so wenig als genauere Untersuchung auf besondere Veranlassung."

Die Befugnisse der Regierungen zum freien selbstthätigen Handeln, die edle Freimüthigkeit und Festigkeit, womit sie oft den Widerstand gegen Unpassendes oder Gemeinschädliches unternehmen, haben noch eine hochwichtige Nebenbedeutung, ein absolutes Gut gewonnen, durch ihren Einfluß auf die Bildung ausgezeichneter Geschäftsmänner.

Die ächten Zöglinge der Preußischen Staatsverwaltung, so viele würdige Gehülfen des höheren Staatsdienstes, sind aus den Regierungen hervorgegangen, deren ganze Stellung eine freie Entwickelung der Geisteskräfte befördert, aus welcher allein ein reifes Urtheil und individuelle Kraft zur Ausführung geprüfter Ideen erwächst. Der Geist, der die Regierungen durchdringen soll, läßt weder jene Bequemlichkeit aufkommen, welche das eigene Nachdenken scheuend, die Richtung ihres Handelns von oben herab erwartet, noch die Beschränktheit, welcher die Einsicht der höheren Stelle anstatt des eigenen Verstandes dient. So hat wiederum das Ganze, nicht bloß der Einzelne, aus dem den Regierungen gestatteten Spielraum die möglich größte Entfaltung geistiger Kräfte gewonnen; auf diese Weise ist ein edler öffentlicher Geist in einem Geschlecht von Staatsdienern aufgepflegt worden, das bei strenger Abhängigkeit von höherer Gewalt nie dieselbe Fähigkeit, nach eigener Einsicht zu handeln, erlangt haben würde. Mit dem Selbstgefühl, das hieraus entspringt, hängt unendlich viel Gutes zusammen, wie mit Allem was Hochherzigkeit einflößt.

Das selbstständige Verhältniß der Regierungen hebt übrigens die Unterordnung nicht auf, welche die Theorie der monarchischen Staatsverwaltung verlangt, giebt ihnen kein Prüfungsrecht über die Recht- und Zweckmäßigkeit höherer

Befehle, denen sie nach etwanigen Gegenvorstellungen cum gloria obsequii zu folgen haben, sondern gewährt ihnen nur eine freie ungehinderte Bewegung in der ihnen zugewiesenen Geschäftsbahn. Mit dieser Stellung kann sehr gut die nothwendige Einheit in den Staatszwecken bestehen, welche keinesweges eine durchgängige Gleichförmigkeit in den Mitteln fordert. Es ist eine verkehrte Ansicht, das System der Staatseinheit in der unbedingten Unterwerfung der Handelns- und Denkfreiheit auf den verschiedenen Staatsdienststufen zu suchen; dann wird statt Mitwirkung nur Gehorsam gefunden; dann ist die ganze Kunst bloß das Befohlene auszurichten; dann sind die Beamten nicht sowohl Diener des Königs und des Staats, als nur Werkzeuge in den Händen der Oberen. So ist die französische Präfectur-Einrichtung beschaffen, die jede Gewalt in den Abstufungen der Behörden bei Einzelnen concentrirt, aber keinen Verein freier Thätigkeit mit treuer Gesetzmäßigkeit gestattet, und eine offenkundige Demoralisation des Beamtenstandes erzeugt hat. Die Kraft der monarchischen Regierung beruht nicht darauf, Servilismus zu erhalten und zu befestigen, sondern auf der Harmonie zwischen Gewalt und gesetzmäßiger Freiheit. Es ist zwar bequemer zu regieren, wenn mit Einem Druck von oben herab die Fäden der Verwaltung durch den ganzen Staat gleichförmig angezogen werden;

mit dieser Weise geräth aber der Staat in einen Widerspruch gegen sich selbst, indem er auf der einen Seite gern die Vortheile größerer Geistesbildung benutzen will, auf der anderen Seite das Resultat derselben, die freiere selbstständige Thätigkeit und das eigene Urtheil in dem abgestuften Organismus verwirft. Wir schließen mit Fr. von Raumer's vortrefflichen Worten (*): „Woher ist es bewiesen, daß in der Monarchie Alles nur durch Einzelne in strenger Unterordnung bewirkt, jede Spur des collegialischen in der Verwaltung vertilgt werden müsse? Die Theorie, welche solches festsetzte, verdiente den Vorwurf der dürrsten Ärmlichkeit. Am wenigsten sollte man auf bloßes Hörensagen von Präfecten und schneller Verwaltung unvorsichtig ein Vorbild nachahmen, welches man sich gar nicht hätte stekken sollen. In unseren Regierungen bildete sich ein Geist, der auf Ehre hielt; der Jüngling sah einen edlen Wirkungskreis, ein schönes Ziel der Thätigkeit. In diesen Körperschaften war Haltung, Zusammenhang, Festigkeit; sie sprachen, sie sorgten für das Volk; werden sie untergraben, so bleiben nur Einzelnheiten und Persönlichkeiten übrig. Diese collegialische Formen, an welche der Einzelne, das

*) „Geschichte des Preußischen Staats ꝛc." Dritter Band. Frankfurt a. M. 1820. S. 480 fg.

Volk, die Deutschen gewöhnt sind, müssen als ein kostbares Palladium zum Wohl des Staats und der Nation festgehalten werden."

Bei einer nach Grundsätzen abgemessenen Organisation der Staatsbehörden bietet zwar die Geschäftseigenschaft den ersten Bestimmungsgrund der Theilung dar; die Organisation kann aber darauf nicht allein gebauet werden, sondern bedarf auch einer geordneten Theilung des Staatsgebiets. Die Grundlage jeder Verwaltungs-Ordnung ist mithin eine doppelte: Absonderung der Gegenstände, um Verwaltungszweige, und Abtheilung des Gebiets, um Verwaltungs-Provinzen zu bilden. Das System einer isolirten Provincial-Verwaltung, welches die Preußische Staatsmaschine bis zu der Reform von 1808 angenommen hatte, hat sich sowohl für die Entwickelung eines allgemeinen Nationalcharacters als für die politische Einheit des Staats nachtheilig gezeigt. Indem bei neuen Erwerbungen immer nur Provinz an Provinz gehängt, kein innerer organischer Zusammenhang durch ein alle Räume des Staats gleichmäßig durchlaufendes System gegründet wurde, entstand jener fehlerhafte Provincialismus in der Staatsverwaltung, bei welchem die Einheit des Staats verdrängt erschien durch

die Idee der Zusammensetzung. Alle Provinzen sind doch nur Glieder des einen und unzertrennlichen Staatskörpers, und nichts kann den Gemeingeist mehr befördern, nichts den schädlichen Provincialgeist mehr ersticken, als wenn ein enges in Verfassung und Verwaltung einheitliches Band alle Landestheile mit einander verschlungen hält; nichts bringt Völker selbst verschiedener Abstammung einander so nahe, als ein für den ganzen Staat gleich gebildeter Organismus, während Völker desselben Stammes, aber mit verschiedenen Regierungssystemen, einander entfremdet bleiben. In der Organisation der Österreichischen Monarchie zeigt sich noch jetzt der negative Einfluß, welchen ihre Zusammensetzung aus mehreren von einander ganz unabhängigen Staaten für die Gesammtwirkung der Staatsverwaltung nothwendig haben muß; außer dem Hauptstaat bestehen dort Nebenstaaten mit besonderen Vicekönigen und Statthaltern; der Vereinigung des Gesammtstaats in eine homogene Masse, die dem monarchischen Princip eine große Erleichterung des Wirkens darbietet, tritt das historische Recht oder die Verschiedenheit des Volksgeistes in den einzelnen Nebenstaaten entgegen. Dergleichen Verhältnisse, bei denen die Provinzen mehr den Character einer Föderation als den einer festgeschlossenen Staatsverbindung annehmen, enthalten den Keim zu einer desto leichteren Trennung vom Mut-

terstaat, wenn der Drang der Zeiten Conflicte der Provincial=Interessen mit dem allgemeinen Staatswohl entstehen läßt.

Die Preußische Staats=Organisation von 1808 verkündigte sogleich, daß der Staat sich zu Einem tüchtigen organischen Ganzen constituiren wolle. Das Zusammenwachsen zu einem für gemeinschaftliche Zwecke vereinigten Ganzen führt zu gegenseitigem Vertrauen und nothwendiger Einigung der Theile, deren innerste Bestimmung dahin geht, sich unlösbar für alle Zeiten verbunden zu haben. Das Interesse der politischen Einheit des Staats, die Energie der Gesammt=Verwaltung fordert Gleichmäßigkeit der Provincial=Organisation unter sich und in ihrem Verhältniß zur Centralverwaltung, den Zusammenhang eines allenthalben gleichförmigen Wirkens für das gemeinschaftliche Staatsleben. Diese Gleichstellung der in Eins gebildeten Provinzen verleiht dem Staat eine höhere Gesammtkraft, als die für sich lebende Provincial=Gestaltung gewähren kann. Die allgemeine Annahme gleichmäßiger Verwaltungsformen erleichtert die Gleichheit der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten, und die freie Bewegung der im Staat wirksamen materiellen und geistigen Kräfte. Wie wichtig diese Gleichförmigkeit des Verwaltungssystems, der innere Zusammenhang des Staatsgebiets für die Einheit des Ganzen sey,

zeigte sich besonders bei der Einverleibung neuerworbener, zum Theil antinationaler Provinzen mit der Preußischen Monarchie, die bei diesen Erwerbungen von Beachtung ungleichartiger Convenienzen rechtlich ganz frei war, und durch Verbindung der verschiedenen alten und neuen Gebietsmassen zu einer harmonischen Staatsverwaltung darnach strebte, nur ächte Preußen unter ihrem Zepter zu vereinigen, und eine innere Amalgation der alten und neuen Unterthanen des unzertrennlichen Gesammtstaats zu verbürgen.

Um das alte Gebiet und die neuen Erwerbungen desto schneller einem gleichheitlichen Verwaltungs-Organismus entgegen zu führen, und durch die Vortheile einer dem physischen Arrondissement entsprechenden Territorial-Eintheilung die Staats- und Provincial-Verwaltung noch mehr in Übereinstimmung zu bringen, wurde der Preußische Staat durch die Verordnung vom 30. April 1815 nach geographisch-politischen Zuschnitten in 10 Provinzen und 25 Regierungs-Departements getheilt, und durch diese neue Eintheilung eine den natürlichen Verhältnissen und der inneren Wechselwirkung angepaßte größere Gleichartigkeit der Verwaltungsbezirke in Ansehung des Umfangs und der Einwohnerzahl hergestellt. Diese Veränderung der Provinzial-Gränzen, an welche die ganze Verwaltungs-Organisation geknüpft wurde, war in so fern eine entscheidend wichtige Maaßregel,

als die Bewohner eines Departements oder einer Provinz durch die ihnen gemeinschaftlich gesetzte Regierungsbehörde unter sich in einen näheren und abermals dem Staatsverbande analogen Verein gebracht wurden. Darum richtete auch eine höhere Politik bei dieser Eintheilung des ganzen Staatsgebiets ihr Augenmerk nicht bloß auf Areal und Bevölkerung, auf natürliche Gränzen und Leichtigkeit der Einwirkung, sondern suchte auch die auf historische Erinnerungen gegründete Antagonie zwischen den alten und einigen der neuen Gebiete durch Trennung und Vereinigung, durch Vermischung und Absonderung aufzulösen, und fand in der neuen Provincial-Eintheilung Mittel zur Vertilgung der Spuren älterer Zeit, und zur Verlöschung derjenigen politischen und administrativen Eigenthümlichkeiten, welche dem natürlichen Entwickelungsgang eines gleich gebildeten Staatsorganismus hinderlich seyn konnten. Die meisten älteren Staaten haben keine feste nach Grundsätzen entworfene Eintheilung gehabt; das Bedürfniß derselben wächst aber gewissermaßen mit der Größe der Staaten; und in neuerer Zeit hatten zuerst Frankreich und Rußland Muster einer besseren Eintheilung aufgestellt. In Rußland ist die Eintheilung fast ausschließlich nach dem Maaßstabe der Volksmenge gemacht, so daß dort ein Gouvernement in Sibirien zwanzigmal so groß als ein anderes im Europäischen Theil ist. Die De-

partemental-Eintheilung Frankreichs ist auf Bevölkerung, Flächeninhalt, directe Steuern, Fruchtbarkeit und Lage mit Combination dieser Rücksichten gegründet, und da in diesem Lande die Bevölkerung und der Wohlstand im Ganzen gleich vertheilt sind, so sind auch die Departements von ziemlich gleicher Größe. Diese Eintheilung des französischen Staats-gebiets war eine der ersten Arbeiten der constituirenden National-Versammlung; sie hat alle Stürme der Revolution überlebt, und ist, abgesehen von der Art ihres Ursprungs, einer langen Dauer ganz werth. Die Volksmenge der Departements in Frankreich wechselt zwischen 2- bis 400,000 Einwohnern; aus ungefähr gleicher Seelenzahl sind die acht Kreise des Königreichs Baiern gebildet worden; von den 25 Regierungsbezirken des Preußischen Staats dagegen kommen bei einer Gesammtbevölkerung von dreizehn Millionen im Durchschnitt 520,000 Einwohner auf einen Regierungs-bezirk; und diese Zahl erscheint für die Verbindung der Verwalteten mit den Behörden keinesweges zu groß, läßt auch den Mehraufwand für Regierungsbezirke kleinerer Ausdehnung füglich ersparen. Dieser geographischen und administrativen Provinzial-Eintheilung des Preußischen Staats vom 30. April 1815 schloß sich die in den Jahren 1823 und 1824 erfolgte neue Eintheilung der Provincialständischen

Verbände im Wesentlichen an, mit Ausnahme der zum ständischen Verbande der Mark Brandenburg vereinigten drei Provincialbezirke der Altmark, Mittelmark und Neumark, von denen erstere zur Verwaltungsprovinz Sachsen, Theile der letzteren zur Verwaltungsprovinz Pommern gehören, aber nach der im Jahre 1806 statt gehabten Begränzung wieder dem ständischen Verbande der Provinz Brandenburg zugetheilt wurden. Für diesen ständischen Verband soll, wie das Gesetz vom 1. Juli 1823 sagt, „die frühere historische Begränzung die Regel geben". Dieser auf ältere Interessen gegründete Unterschied zwischen der ständischen und Verwaltungs-Eintheilung stiftet abweichende Eigenheiten in der allgemeinen Einheit, bewegliche Scheidungen zwischen Regierungs- und Landtags-Verhandlungen; und eine unveränderliche Übereinstimmung des Gränzumfangs würde sowohl den Zwecken des Staatsdienstes als der ständischen Wirksamkeit für die betheiligten Provincialbezirke förderlicher seyn. Denn es sind ja alle einzelne Provincialabtheilungen gleichsam nur in das Ganze des Staatsgebiets gemachte ideelle Einschnitte, abgegränzt einer Seits nach den Rücksichten der Staatsverwaltung und der Geschäftsbehandlung, anderer Seits nach dem Bedürfniß der Unterthanen denen die Staatshülfe möglichst bereit sey, nicht um Provincial-Un-

terschiede zu befestigen, sondern zum Besten des öffentlichen Lebens und gleichmäßiger Gemeinschaft für die Zwecke des Staatsvereins.

Seit Jahrhunderten geschah im Preußischen Staat fast Alles nur durch oder doch mit der Regierung; die Einwohnerschaft war daran gewöhnt, die öffentliche Sorge den Staatsbehörden zu überlassen, das Bessere von deren Einsicht und Autorität zu erwarten; ein Antheil der Staatsbürger an der gesetzgebenden Gewalt, eine Beschränkung der reinen Souveränetät durch ständische Organe, ist niemals ausgeübt, desto mehr aber die Regierungskunst ausgebildet und vervollkommnet worden. Das lebhafte Verlangen nach Verfassungsurkunden, welches sich seit einigen Jahrzehenden in anderen Staaten aussprach, war nur eine Äußerung des allgemein erwachten Strebens nach einer gesetzlichen Ordnung im Staat; wo aber die vollendete Macht des Souveräns schon Alles, was die Zeit in den bürgerlichen Verhältnissen umgestaltet und durch die fortschreitende Bildung aller Classen entwickelt hatte, zu Gesetzen erhoben und diese selbst gegen einseitigen Willen gesichert hat, war der gerechte Wunsch nach Gesetzesherrschaft befriedigt, und der Staat konnte sich, indem er den vorhandenen Elementen Raum verschaffte, sich ihrer Natur gemäß zu entwickeln, eben deshalb den gefährlichen Doctri-

nen entziehen, welche jetzt die westlichen Nachbarstaaten großentheils beherrschen. Während Preußen in dieser für Deutschland schwülen, an inneren Stürmen reichen Zeit die Gefahr einer übereilten Nachahmung des Repräsentativsystems für das öffentliche Wohl begriff, sucht es jedoch zur Einigung der Gesinnungen und zur Beförderung eines allgemeinen Nationalgeistes, das Problem eines moralischen Vereinigungs-Mediums der Nation durch eine Ständeverfassung von solcher Stellung zu lösen, vermöge welcher ihr nützlicher Gebrauch gesichert, und ihr Mißbrauch, so weit menschliche Blicke reichen, verhindert werden kann. Der Einfluß der Stände soll nicht so groß seyn, um in die Sphäre der Staatsregierung einzugreifen, ihre Einheit und Energie zu stören, aber auch nicht zu gering, um als Rathgebung unberücksichtigt zu bleiben, und billigen Ansprüchen und Wünschen keine Befriedigung zu gewähren. Das ständische Organ soll ein gutachtliches seyn, aber nur Mitwirkung bei der Gesetzgebung, nicht Controlle der Verwaltung ausüben. Das Gepräge dieser Meditation trug schon die im § 15 der Verordnung vom 16. December 1808 aufgestellte Idee, auch ständische Repräsentanten zu Mitgliedern der damals projectirten Gesetz-Commission zu ernennen. Die Königl. Verordnung vom 22. Mai 1815 bestimmte, daß „die Provinzialstände anderweitig dem Bedürf-

niß der Zeit gemäß eingerichtet, aus ihnen die Versammlung der Landesrepräsentanten gewählt werden, und die Wirksamkeit der letzteren sich auf die Berathung über alle Gegenstände der Gesetzgebung, welche die persönlichen und Eigenthumsrechte der Staatsbürger mit Einschluß der Besteuerung betreffen, erstrecken solle". Wie das unterm 5. Juni 1823 erschienene allgemeine Gesetz wegen Anordnung der Provincialstände besagt, „war eine Commission unter dem Vorsitz des Kronprinzen Königl. Hoheit von des Königs Majestät beauftragt worden, diese Angelegenheit vorzubereiten, und darüber mit erfahrenen Männern aus jeder Provinz in Berathung zu treten". Auf den von dieser Commission an den König erstatteten Bericht wurde in jenem Gesetz verordnet, „daß zunächst Provincialstände in der Preußischen Monarchie in Wirksamkeit treten, und daß darüber wann eine Zusammenkunft der allgemeinen Landstände erforderlich seyn werde, und wie sie dann aus den Provincialständen hervorgehen sollen, die weiteren Bestimmungen vorbehalten bleiben; weshalb den Provincialständen, so lange keine allgemeine ständische Versammlungen statt finden, die Entwürfe solcher allgemeinen Gesetze, welche Veränderungen in Personen- und Eigenthumsrechten und in den Steuern zum Gegenstande haben, zur Berathung vorgelegt werden sollen. Außerdem wollen des Königs Majestät 1) die Ge-

setzentwürfe, welche allein die Provinz angehen, an die Provincialstände zur Berathung gelangen lassen; 2) Bitten und Beschwerden, welche auf das specielle Wohl und Interesse der ganzen Provinz oder eines Theils derselben Beziehung haben, von den Provincialständen annehmen, solche prüfen, und sie darauf bescheiden; 3) die Communal-Angelegenheiten der Provinz ihren Beschlüssen, unter Vorbehalt der Königlichen Genehmigung und Aufsicht, überlassen". Die Provincialstände sind im Geiste der älteren deutschen Verfassung das Organ der verschiedenen Stände in jeder Provinz, und deshalb in der Regel (außer den Standesherren) aus den drei Ständen, der Ritterschaft, den Städten, und den bäuerlichen Grundbesitzern, durch gewählte Abgeordnete gebildet. „Viel, sehr viel Gutes, sind die treffenden Worte eines großen Denkers (*), läßt sich auf dem Wege, den bei uns die Weisheit des Königs vorgezeichnet und eingeschlagen hat, hoffen und erwarten. Wenn man damit anfängt, die Provincialstände zu organisiren, und diese Versammlungen als eine nothwendige Vorbereitung zu einer zweckmäßigen Ausbildung der Nationalstände ansieht, so werden wir unsere Eigenthümlichkeit behaupten und

---

*) „Über Souveränetät und Staatsverfassungen. Von Fr. Ancillon." Berlin, 1816. S. 66.

bewahren, so wird das Neue aus dem Alten hervorgehen; das Neue wird Wurzel schlagen, das Alte wird geläutert und verschönert hervortreten. Also werden wir ohne sklavische Nachahmung, ohne gewagte Neuerung, einen in der That volksthümlichen Gang befolgen, die Einheit der Souveränetät mit der Vielseitigkeit der Berathung, mit den Gemeingeist befördernden Formen verbinden, und Fürst und Volk, wie es immer bei uns war, in dem vollkommensten Einklang erhalten."

Der wahre Geist gesetzgebender Weisheit bei dieser neuen Begründung der ständischen Verhältnisse in der Preußischen Monarchie leuchtet insbesondere aus dem Princip der Ausschließung der Stände von jeder Theilnahme an der Staatsverwaltung hervor. Die frühere Verordnung wegen Einrichtung der Provincial- Polizei- und Finanzbehörden vom 26. December 1808 hatte §§ 18 — 22 vorbehalten, daß bei jeder Regierung neun landständische Deputirte eintreten, und diese die Bestimmung haben sollten, „die öffentliche Administration mit der Nation in nähere Verbindung zu setzen, die Mängel welche sie in der Administration bemerken, zur Sprache zu bringen, sich selbst von der Rechtlichkeit und Ordnung der Staatsverwaltung näher zu überzeugen, und diese Überzeugung in der Nation gleichfalls zu wecken und zu befestigen". Diese Zuordnung ständischer

Regierungsmitglieder ist indessen nicht ausgeführt worden; und in so fern die Absicht zunächst nur dahin zu gehen schien, durch eine solche Institution eine nützliche Bildungsanstalt für die künftigen Landesstände in den Regierungen selbst zu gründen, ist diese innere Theilnahme seitdem glücklicher durch eine andere Schule erregt worden, durch den repräsentativen Typus der Städteordnung, durch Herstellung kreisständischer Versammlungen, der Communal-Landtage, und selbst der nur die Interessen der Provinz vertretenden Provincialstände, aus deren Aller Mitte auf dem Wege practischer Vorübung eine genugsame Zahl tüchtiger und wohlunterrichteter Männer für höhere ständische Wirksamkeit hervorgeht. In Holland besteht noch jetzt als eine Nachbildung der französischen Departements-Conseils die Mitwirkung permanenter ständischer Deputationen bei der Provincialverwaltung; dem Gouverneur ist eine Deputation der Provincialstände an die Seite gesetzt, welche beinahe auf alle Zweige der inneren Verwaltung der Provinz und der Gesetzvollziehung einwirkt, und an den Acten der ausübenden Gewalt in eigenem Namen Theil nimmt. Es erscheinen aber die Stände in dieser Stellung, aus ihrem Princip heraustretend, nur als wirkliche Organe der Vollziehungsgewalt, und gleichwohl für die Elemente des Staatsorganismus störend, für den consequenten Gang der Verwaltung

hemmend. Theorie und Praxis weisen den Ständen ihre Befugnisse in einem Antheil an der Gesetzgebung und in der Selbstverwaltung von Corporationssachen, nicht in einer Einschiebung in die Geschäfte der Staatsverwaltung, nicht in einem Wechseln der Rollen zwischen Regierung und Ständen an, wodurch letztere in der That nur als eine neue der allgemeinen Verwaltungsaufsicht mit unterworfene Behörde in den Staatsorganismus eintreten würden, dessen Grundlage Einheit und Gleichförmigkeit seyn soll. „Man sey doch der Wahrheit eingedenk, daß jede ständische Verfassung in dem Maaße ausartete, wie sie sich mit Administration und Execution befaßte. Deshalb haben selbst die freimüthigsten Repräsentanten des freiesten Volks in Europa, des Brittischen, stets die Anträge verworfen, welche darauf abzielten, der repräsentativen Versammlung Einmischung in die Administration zu verschaffen. Ständische administrirende Versammlungen sind nicht einmal in rein aristokratischen Verfassungen zu rechtfertigen; in monarchischen Staaten können sie ohne inneren Widerspruch weder bestehen, noch heilsam und ohne Störung einwirken.“ (*) Im Geiste

*) „Das Brittische Besteuerungssystem, dargestellt mit Hinsicht auf die in der Preußischen Monarchie zu treffenden Einrichtungen. Von Fr. von Raumer, Königl. Preuß. Regierungsrath zu Potsdam.“ Berlin, 1810. S. 186.

dieser richtigeren Ansichten gingen z. B. die Provincialstände der Preußischen Provinz Sachsen auf dem Landtage von 1827 nicht auf die nur in einer einzigen andern Provinz den Ständen überwiesene Verwaltung der Landarmen- und Irren-Anstalten, welche mehr Polizei- als Corporationssache ist, mit dem Bemerken ein, daß ihre Mitwirkung bei diesem Gegenstande, wenn sie den Zweck erfüllen solle, nur controllirend, nicht aber selbst administrirend seyn dürfe, weshalb sie wünschten, daß der Staatsbehörde für jene Anstalten nur wegen der dabei eintretenden Communal-Interessen eine ständische Commission berathend an die Seite gestellt werde. (*)

Unser Zeitalter ist an politischen Principien schnell von Extremen zu Extremen übergegangen. Wir sehen Ständeversammlungen, die der Staatsgewalt entgegen zu arbeiten suchen, die um die Zügel der Regierung streiten, das Volk erhitzen, und zu Partheiungen und bürgerlichen Unruhen reizen; wir sehen andere, in denen noch der Geist der Rivalität, das Particular-Interesse einzelner Stände oder Curien vorherrscht. Die neue Ständeverfassung der Preußischen Monarchie macht die Provincialstände zu einer friedlichen

*) „Historische Übersicht der Verhandlungen des zweiten Provincial-Landtags der Sächsischen Provincialstände ꝛc.“ Merseburg, 1828. S. 6.

Maaßregel des öffentlichen Glücks, zu einer Quelle der Belehrung für die Staatsbehörden; in diesem Kreise können sie sich zum allgemeinen Besten erhalten, nützlich für die Staatsgewalt und wohlthätig für das Land werden, Mannichfaltigkeit der Interessen und Ansichten befördern. Eine solche Art berathender Theilnahme der Landtage an Gesetzgebungsfragen kann ihnen zugestanden werden, ohne daß die Staatsregierung, ihrer hohen Pflichten stets eingedenk, den Hebel aus den Händen geben dürfe, und Anderen überlasse was sie selbst thun könne. Das Leben soll und muß überall eine fortgesetzte Schule seyn; in den Provincial-Landtagen ist den Ständen eine vielseitige Gelegenheit gegeben, in den Geist der Gesetze zu dringen, in dem Ruf des Gesetzes auch den Ruf der Vernunft zu vernehmen, und sich politische Einsichten über die Bedingungen der Staatswohlfahrt zu erwerben. Mit diesem Fortschreiten werden die Begriffe vom Wesen und von den Zwecken des Staats, von den natürlichen und nothwendigen Grundlagen des gesellschaftlichen Zustandes geläutert und berichtigt, und die Anwendung einer sich über untergeordnete Verhältnisse erhebenden Denkungsart auf Gegenstände des öffentlichen Lebens geübt. Durch eine solche Vorbildung wird practische Kenntniß der gesammten Staatsverbindung und ihrer Angelegenheiten, Reife der Lebensanschauungen, Beobachtungsgeist

und Neigung zum höheren Nationalleben gewonnen. Die Zusammensetzung der Provincialstände repräsentirt das reale Interesse der verschiedenen einzelnen Abtheilungen, aus denen die bürgerliche Gesellschaft besteht; ihren Abgeordneten wird es an einem sicheren Tact in Absicht des Nützlichkeitsgefühls für die Sache derjenigen Abtheilung von Staatsbürgern, zu welcher sie gehören, nicht fehlen können; das Staatsoberhaupt bedient sich ihrer als eines brauchbaren Organs zur Erkenntniß des Realen, während die Staatsdienerschaft mehr der Richtung nach dem Idealen folgt. Ein entscheidendes Widerspruchsrecht kann von Ständen, die ihre getheilten Interessen ungern allgemeinen Ideen opfern, nicht ausgeübt, sondern muß von einem höheren Willen niedergeschlagen werden; aber sie können durch Mischung und Vervollständigung der Ansichten dem Regenten mehrseitige Anhaltspuncte geben, um im Sinn der höchsten Staatsinteressen seine Entschließung zu fassen, und unter diesen Voraussetzungen selbst für den politischen Character der Verwaltung von Gewicht werden. Der Staatsdiener soll, gelöst von den einzelnen Interessen der staatsbürgerlichen Stände, nur das eine untrennbare Wohl Aller vor Augen haben, sich aus dem vereinzelten Treiben zur reinen Idee des Staats, zur Betrachtung des gesammten inneren und äußeren Staatslebens erheben, um den Staat als Entwik-

kelungs = Institut seinem Zwecke gemäß immer mehr zu vervollkommnen. Staatsdiener und Stände, gegenüber als Ideales und Reales, können gemeinschaftlich ein tüchtiges Gesetzesproduct zu Tage fördern, wenn über beide das reine Königthum, auf welchem das Heil des Volks ruht, selbstständig schwebt, als höchste entscheidende Potenz, die nur in der Natur ihres Wesens Schranken findet. Nur wo Einheit und Ordnung herrscht, da ist Erfolg; streitende Massen ohne diese zerstören sich selbst. „Der Fall, sagte ein erleuchteter Staatsmann (*), daß ein unumschränkter Gebieter mit der edelsten Verläugnung aus reiner inniger Liebe zu seinem Volk dieses zu einer repräsentativen Vertretung vor seinem Thron erziehen wolle, ist so selten in der Geschichte, als der umgekehrte häufig vorkommt, neben warnenden Beispielen mißbrauchenden Frevels, den Völker mit solchen Befugnissen getrieben haben. Nur nach einem Zeitraum, in welchem öffentliche Angelegenheiten öffentlich bei erregter Theilnahme der Nation betrieben worden sind, kann die Kenntniß der dazu erforderlichen Eigenschaften, und der Männer, welche sie besitzen, allgemeiner werden." In

*) „Bemerkungen über des Herrn Regierungsraths von Raumer Schrift: das Brittische Besteuerungssystem rc. Von dem Präsidenten von Schuckmann." Berlin, 1810. S. 5.

diesem Sinne erscheint der weise von unten herauf begonnene Bau der Preußischen Communal- und Ständeverfassung als eine Stufenleiter der Volksbildung für das Staatsleben; das Geschäft in den Gemeinden, Kreisen und Provinzen prüft und bildet das Urtheil, und läßt nach und nach zu der Fähigkeit gelangen, auch die höheren gemeinschaftlichen Interessen der gesammten Staatsverbindung richtig zu beurtheilen. Wenn die Stände in den kleineren Wirkungskreisen gereifter für reine Ideen gezeigt haben werden, wie sie klar und ohne partheiisches Gefühl das Gesammtwohl begreifen und in's Auge fassen, sich gegenseitig nur als Glieder eines großen Ganzen betrachten, und ihre getheilten Interessen der Pflicht für das Allgemeine unterordnen, dann wird die Scheidelinie fallen können, welche jetzt noch unter den Provincialverbänden gezogen ist, dann erst wird der Zeitpunct gekommen seyn, wo mit wahrem Nutzen die Königliche Verheißung der Reichsstände in's Leben treten kann, wo der Provincialgeist in ihnen einen Vereinigungspunct finden wird, um sich zum Nationalgeist zu erheben, wo eine allgemeine Ständeversammlung dazu dienen kann, vorgefaßte Meinungen durch den freien Austausch mehrseitiger Auffassungen zu berichtigen, den Einfluß der Standesvorurtheile zu beschränken, die verschiedenen Culturabweichungen auszugleichen, und mit der Einheit des Staats eine Preu-

ßische Volkseinheit zu verschmelzen, die das erhabene Gemüth des Monarchen als das edelste Denkmal seiner Regierungszeit für die Nachwelt zu gründen strebt.

Daß die organische Construction der Staatsverwaltung auf bestimmte Principien gebauet und nach gewissen ihre Zweckmäßigkeit sichernden Regeln durchgeführt und gehandhabt werde, ist unerläßliche Bedingung der hierbei so vorzüglich nothwendigen Festigkeit und Consequenz. Die Formen des Organismus sollen die Willkühr verhüten, Hemmnisse im Vorschreiten zum Ziel beseitigen, auch Anhaltspuncte zur richtigen Würdigung der Ergebnisse einer Regierung darbieten; eine solche Harmonie des Verwaltungssystems erhöhet die Zuverlässigkeit des Geschäftsganges, erleichtert die Einwirkung der höheren und niederen Behörden, und wird die Staatsverwaltung nicht bloß bequemer, sondern auch kräftiger machen. In diesem Sinne fordert insbesondere die Theorie der monarchischen Regierungsform regelmäßige und folgerechte Formen für den Gang der Staatsmaschine. Es giebt aber eine Gränze, wo aus der allzukünstlichen Ausbildung der Formen statt innerer Vollkommenheit die Quelle von Unvollkommenheiten entstehen kann, wo die an sich schädliche Übertreibung des Kunstwerks eher

den Verfall der Staatsmaschine als die innere Übereinstimmung derselben befördert. Um die wahre Wichtigkeit der Staatsformen zu würdigen, muß man erkennen, daß hier nicht bloß mechanische, sondern geistige Kräfte wirken; die Staatsregierung muß daher in den Gehülfen, deren sie sich zur Verwaltung des Staats bedient, den Character von wahren Organen dadurch begründen, daß sie solche in ein dem Begriff des Organismus entsprechendes Verhältniß des freien Wirkens stellt. Es ist ein irriger Gesichtspunct, den man dem mißverstandenen Gleichniß, das den Staat als eine große Maschine darstellt, zuschreiben muß, das Heil der Verwaltung in der Vollkommenheit des Mechanismus und das Wesen der Staatsorganisation in ihren Formen zu suchen; ist doch der Ausdruck von Staatsmaschinen selbst der Lieblingsausdruck der Männer vom Fach! Wenn es aber nicht einmal möglich ist, ein Heer zu einer bloßen Maschine zu machen, — sonst würde keines fliehen, — wie wäre es mit den Einrichtungen der Staatsverwaltung möglich, die alle ohne Ausnahme geleitet und regiert werden müssen, die sich nicht durch eigene Kraft bewegen können. Jede Staatsform ist nichts weiter, als das Geleise, worin der Wagen gehen soll; wie solches beschaffen sey, ist keinesweges gleichgültig; aber sey es auch noch so vortrefflich, wird daraus folgen, daß der Wagen gewiß darin bleiben

wird? Dies hängt von dem Gespann und von dem Lenker ab. Ohne Bild! Der Erfolg jeder Organisation wird größtentheils von einer glücklichen Wahl und einer klugen und würdigen Behandlung der Staatsdienerschaft abhangen; den Character der Staatsdienerschaft und den in ihr wohnenden Geist zu bessern, zu veredlen, zu heben, sey die höchste Aufgabe der practischen Staatskunst; an einem schlechten Geist der Staatsdienerschaft würde die Handhabung der vortreflichsten Formen scheitern; und nur diejenige Form wird ihrer Bestimmung entsprechen, welche mit dem Zwange lebendiger Einheit eine freie Thätigkeit und Entwickelung nicht bloß gestattet, sondern zur Aufgabe macht. So wie der Geist überall mehr werth ist als die Form, so sollen auch die äußeren Formen der Staatsverwaltung nur die organische Hülle für Entwickelung und Wirksamkeit der Individuen seyn, welche das Corps der öffentlichen Beamten bilden; ihre Stellung muß geregelt und an gewisse Formen gebunden seyn; dieses kann aber für das Gedeihen der Staatszwecke mit einer Freiheit des Wirkens bestehen, welche die Bedingung des wahren Patriotismus ist, und das einzige Mittel, Geist und Leben in der Staatsdienerschaft zu erwecken und zu erhalten. Wo die Pedanterie des Formenzwanges, Einförmigkeit mit Gleichförmigkeit verwechselnd, die moralischen Triebfedern erdrückt, wo der träge

Dienstmechanismus den lebendigen Dienstgeist verdrängt, würde der Beruf der Staatsdienerschaft, einer Gesellschaft moralischer Wesen, zum Staatslakaiendienst hinabsinken. „Es ist Alles vergeblich, sagte ein classischer Mann (*), was versucht werden mag, die öffentlichen Geschäfte zu vervollkommnen, wenn die Denkungsart verschwindet, welche in ihnen bloß deswegen, weil sie Sache des gemeinen Wesens sind, etwas Höheres erkennt, als in jeder Privatsache."

In der Preußischen Staatsorganisation sind es besonders die Regierungs-Instructionen vom 26. December 1808 und 23. October 1817 gewesen, wodurch den Verwaltungsbehörden ein frischer freier Geist eingehaucht werden sollte; diese gesetzliche Instructionen können als Muster dienen, wie man das Maschinenmäßige zu entfernen und geistvolles Leben hervorzurufen hat. Was darin an formellen Vorschriften aufgestellt ist, beschränkt sich auf den Zweck, den Gang der Verwaltung zu erleichtern und zu befestigen, einen geordneten, gleichförmigen und raschen Geschäftsbetrieb zu sichern; und selbst in diese Formen sind mit geschickter Hand

---

*) „Über die Staatsverwaltung deutscher Länder und die Dienerschaft des Regenten. Von A. W. Rehberg (verstorbenem Geheimen-Cabinetsrath)." Hanover, 1807. S. 82.

Triebfedern gelegt, die wieder auf das Innere der Menschen zurückwirken, und Beförderungsmittel, daß die Regierungsgeschäfte mit Gründlichkeit und Redlichkeit und ohne unnützen Kostenaufwand verrichtet werden. Eben so edel sind die Worte des Königs in der Verordnung vom 27. October 1810 (Gesetzsammlung 1810, S. 10): „Folgsamkeit und Achtung müssen sich die verwaltenden und urtheilenden Behörden durch den bei ihnen herrschenden Geist, durch ihre Handlungsweise, und wenn es nöthig ist, durch die ihnen zu Gebote stehenden Mittel zu verschaffen wissen, nicht durch leere Formen.“ Wie die richtige Mitte zwischen der Herrschaft und dem Mangel der Formen zu erreichen sey, wird die oben vorbehaltene besondere Prüfung der Regierungs-Instructionen zeigen. Hier sei noch als eines Hauptvorzugs der Preußischen Behördenverfassung ihres tief gehenden Einflusses auf die Gesetzesherrschaft gedacht, welche überall nur da vollkommen gesichert seyn wird, wo der ganze Verwaltungs-Organismus so gestaltet, gegliedert und in einander gefügt ist, daß er durch sich allein schon diese Herrschaft verbürgen kann. Der Grundsatz, daß ohne richtige Abtheilung der Amtsgewalten, ohne genaue Bezeichnung ihres Wirkungskreises keine vollständige Garantie für den Rechtszustand der Staatsbürger bestehen könne, ist anerkannt; das Land genießt dadurch und durch den geord-

neten Instanzenzug der Behörden eines positiven keiner Willkühr unterworfenen Rechtsschutzes. Diese scharfe Begränzung der Befugnisse jeder administrativen Gewalt gewährt nicht bloß den Staatsdienern die vollkommene Erkenntniß eines Jeden über den Bereich seiner Pflichten und seines Berufs, sondern auch den Verwalteten ein Selbstbewußtseyn ihrer bürgerlichen Freiheit und eine Bürgschaft gegen die Willkühr der Regierenden. Wenn alle Theilnehmer wissen, welche Handlungen jede Behörde aus eigener Amtsautorität, und welche sie nur nach höheren Befehlen verrichten darf, wenn durch eine angemessene Instruction, Prüfung und Controllirung der auf den verschiedenen Stufen stehenden Verwaltungsorgane die Staatsglieder möglichst gegen Mißgriffe und gegen Mißbrauch der Amtsgewalt geschützt sind, so ist die gesetzliche Ordnung vorhanden, welche die erste Bedingung einer mechanisch-vollkommenen Regierungsform ist.

Mit diesen organischen Einrichtungen steht die ganz eigenthümliche Bedeutung des Preußischen Staatsdienerstandes, als des gebildetsten, geistig am meisten emancipirten Theils der Nation, in enger Verbindung. Wie ein zahlreicher Mittelstand die Hauptstütze der Staaten ist, so wird wiederum eine den wahren Anforderungen des Staatslebens entsprechend gebildete Staatsdienerschaft der Kern und die

Seele des Mittelstandes; in dem Stande der Staatsdiener stellt sich im Durchschnitt der Fond der Nationalbildung, das geistige Element des öffentlichen Lebens dar; und es wird im Preußischen Staat nicht verkannt, daß der Beamtenstand als ein tüchtiger Vertreter der in dem Volke wohnenden Bildung und Einsicht angesehen werden kann, daß in der Beamten-Aristokratie der fähigste und talentvollste Theil der Staatseinwohner, die eigentliche ideelle Kraft des Volksgeistes zu finden ist. Der Mangel an Brauchbarkeit und Tüchtigkeit für die Staatsgeschäfte außer dem Beamtenstande und im eigentlichen Volk ist so fühlbar, daß man auch bei einer etwa weiter gehenden Entwickelung des constitutionellen Lebens des Mittels nicht würde entbehren können, vorzüglich Staatsdiener zum Wohl des gesellschaftlichen Zustandes in den Ständeversammlungen zuzulassen, und daß diese gutgesinnte, den Gesammtvorrath von Geschäftsübung in sich schließende Classe ohne Zweifel bald ein Übergewicht über jene unpractische Volksvertreter erlangen würde, die sich durch nichts empfehlen, als durch erheuchelten oder wirklichen Fanatismus für die wandelbaren Zwecke einer repräsentativen Oppositionssucht. (*)

---

*) Ähnliche Andeutungen über den Geist der Preußischen Beamtenwelt und ihre Wirksamkeit für das Gemeinwohl, die der Verfasser in einer kleinen Schrift „über die Reform der

Auf einem solchen Character der Staatsdienerschaft beruhet die Vollkommenheit einer Staatsverwaltung viel mehr als auf allen Anordnungen und Formen, die dem guten Willen und der Einsicht wohl zu Hülfe kammen, sie aber

---

Preußischen Städteordnung" (Potsdam, 1828, bei F. Riegel) aussprach, sind in einer Recension des Herrn Professor Gans (Beiträge zur Revision der Preußischen Gesetzgebung, von Dr. Gans, ordentlichem Professor der Rechte an der Königl. Universität zu Berlin, 1ster Band, 3te Abtheilung, Berlin, 1830, S. 285) mit folgendem Urtheil begleitet worden: „Ein so gutes und gutgemeintes Gesetz auch die Städteordnung ist, so drückt sie dennoch keinesweges den eigenthümlichen Sinn dessen, was im Preußischen Staat bürgerliche Freiheit ist, aus. Diese liegt vielmehr in etwas ganz Anderem; sie liegt in der gesetzlichen Organisation der Verwaltung, in dem, was die Franzosen mit dem Namen Ordre légal bezeichnen, und noch vergebens zu erhalten bemüht sind. Es ist der große Unterschied des Staatsdienstes in Frankreich und in Preußen, daß in dem ersteren Lande derselbe gleichsam als das Gegengewicht der gesetzlichen Verfassung betrachtet wird, in dem letzteren aber fast die Verfassung selbst ausmacht. Wir dürfen sagen, daß wir in der Verwaltung die legale Ordnung besitzen, um welche die Franzosen noch kämpfen; die Städteordnung ist, hiergegen gehalten, ein geringeres Gesetz, das seinen Werth und seine Bedeutung nur durch diese Organisation der Beamten erst zu erhalten im Stande ist. Herr Wehnert, indem er am Ende seiner Schrift mit einer Art von Bewunderung von dem Preußischen Beamtenstande spricht, und ihn im Gegensatz des städtischen aufstellt, ist von dieser richtigen Einsicht geleitet worden, daß wenn es sich um ein Begreifen des Preußischen Staats handelt, nicht von der Städteordnung, sondern von der Bildung des Beamtenstandes gesprochen werden muß."

nie ersetzen und nie hervorbringen. Es kann nicht genug in Erinnerung gebracht werden: alles das mannichfaltige Gute, was sich durch die Staatsverwaltung schaffen läßt, und das noch weit zahlreichere Heer von Übeln, was sie verhüten kann, hängt am Ende größtentheils von dem in der Staatsdienerschaft herrschenden Geist, und dieser von ihrer moralischen und geistigen Freiheit ab, welche unstreitig den Trieb zu vorzüglichen Geistesschöpfungen und ausgezeichneten Handlungen erweckt. So wie der Mensch ohne gesunde Organe als Vollstrecker seines Willens ohnmächtig bleibt, eben so verhält es sich mit dem Staat; die Staatsdiener sind dessen denkende Vollziehungsorgane, deren Handeln nicht durch Räderwerk getrieben, sondern lebendig und vernünftig seyn soll. Militairische Behandlung verträgt sich nicht mit dem intellectuellen Staatsdienst; der Mann von gelehrter Bildung hat zu viel Freiheit des Geistes, um unterwürfig zu seyn; und man darf nicht erwarten, daß sich aus einem erniedrigten Sinn männliche und große Ideen entwickeln. Göthe sagt: „drei sind, die da herrschen auf Erden; die Weisheit, der Schein und die Gewalt.“ Glücklich wo die erste waltet, und nicht ihr Schein; aber unglücklich, wo Gewalt für Recht geht und die Leidenschaft ihr Spiel treibt. Wer möchte daher nicht für wahr anerkennen, daß es nicht sowohl auf die positiven Rechte und

die Form in welcher sie gehandhabt werden, als vielmehr auf das in Aller Brust waltende Recht, auf das innere Wissen und Gewissen, und die äußere Unbefangenheit des Staatsdieners ankommt! Darum wird eine liberale, das Ehrgefühl des gebildeten Beamten fördernde Behandlung desselben, wonach er nicht als Schreib- und Dienstmaschine, sondern als organisches Mitglied des öffentlichen Lebens betrachtet wird, zum wesentlichen Fortschritt dieser Classe führen. Die höhere und höchste Aufsicht darf nicht fehlen; sie muß aber gleich weit von einer nachtheiligen Schwäche, wie von einer pedantisch-pädagogischen Strenge entfernt seyn. Durch milde Behandlung bei ernster Leitung von oben herab wird ein freier thätiger Dienstgeist geweckt, und jene rein sittliche Richtung und wahre Ehrliebe eingeprägt, die dem Geschäftssinn vor der höfischen Gesinnung den Vorzug giebt, und in jedem einzelnen Geschäft für das gemeine Wesen Beziehungen auf das größere Ganze fühlt. Mit dieser freien Behandlung läßt sich sehr wohl Gewissenhaftigkeit im Dienst, von der die erforderliche Pünctlichkeit einen Zweig ausmacht, vereinigen; ja sie ist für dieselbe gerade das wirksamste Beförderungsmittel. Was durch bloße Furcht erreicht wird, ist allemal schlechter als das was edlere Gefühle hervorbringen; die Hoffnung ist ein noch mächtigerer Gebieter als die Furcht; und eine Dienstautorität, welche

Bayerische Staatsbibliothek München

die sittlichen Gefühle in Anderen zu heben strebt, kann nur dem freien Willen durch Achtung und Vertrauen abgewonnen werden. Mit dem System des Rigorismus würde das elendeste Papierregiment eintreten; das selbstständige Denken, der Geist der den Staat erhält, würde erdrückt, und auf Vertrauen und Anhänglichkeit der Menschen durch die man wirken soll, Verzicht geleistet. Die Empfindungen für Ehre und Anstand des öffentlichen Berufs, das Selbstgefühl, welches in dem Bewußtsein einer edlen Bestimmung seine Befriedigung findet, diese sind es, wovon der Staat eine wirklich gemeinnützige Verwaltung seiner Angelegenheiten erwarten kann; nur in solchen Gemüthern lebt die starke Kraft und der mächtige Wille zum Wirken und zur Pflicht, mit dem der Mensch Alles vermag. An der Folge ist immer die Beschaffenheit des Grundes wahrzunehmen; so ist der Gang der Natur, und im Sittlichen soll er derselbe seyn.

Zu einem großen Theil der untergeordneten Arbeiten wird nur Dienstmoralität und mechanische Übung erfordert; hierbei kann die Aufsicht den nöthigen Fleiß und die gemeine Berufstreue erzwingen; je mehr ein Dienst aber mit Geistesarbeiten verknüpft ist, bei denen es auf eigenes Denken und guten Willen ankommt, desto weniger verträgt er sich mit jener servilen Abhängigkeit, womit man dem Regle-

ment gemäß und doch schlecht dienen kann. Der innere Eifer, die Anstrengung aller Geisteskräfte liegen eben so gut außer den Gränzen des Zwanges, wie der Glaube, wie alles Innere. Da die Achtung der Person des Staatsdieners nie ohne wesentlichen Einfluß auf die Wirkungen der Amtshandlungen desselben ist, so steht in dieser Beziehung das Interesse des Staats mit den Ansprüchen der Staatsdiener in genauer Verbindung.

Wie tief diese moralischen Verhältnisse in den öffentlichen Dienst eingreifen, ist in den Preußischen Regierungs-Instructionen lebhaft erkannt; sie zeugen von dem ernsten Willen des Gesetzgebers, die Neigung zur Kleinmeisterei nicht aufkommen zu lassen, sondern dem freien nützlichen Wirken des Geistes, dem selbstthätigen Handeln einen angemessenen Spielraum zu geben. Die Controlle in den Regierungsbehörden ist so eingerichtet, daß wechselseitiges Vertrauen und Ehrgefühl dabei bestehen kann. Die Regierungs-Instruction vom 26. December 1808 § 44 verordnet wörtlich: „Beamte, welche mit Treue, Wärme und Fleiß ihre Berufspflichten üben, müssen mit Discretion und Aufmunterung behandelt, dem mehr oder minderen Grade ihres Diensteifers und ihrer Fähigkeiten nach ausgezeichnet und bei sich ereignenden Gelegenheiten befördert und verbessert werden. Jeder Vorgesetzte muß vorzüglich auf das Ehrge-

Bayerische
Staatsbibliothek
München

fühl seiner Untergebenen zu wirken suchen, es zu wecken und zu beleben wissen. Die Regierungen müssen das Dienstverhältniß gegen ihre Untergebenen nicht zu einem Miethscontract, und öffentliche Beamte nicht zu Miethlingen herabwürdigen; indem ein Jeder von ihnen nach dem Verhältniß des ihm angewiesenen Berufs zur Erhaltung und Beförderung des allgemeinen Wohls beitragen soll, und darum nicht minder Mitglied der Nation selbst ist." — Den Räthen der Regierung wird ferner im § 42 der Regierungs-Instruction vom 23. October 1817 empfohlen: „Jeder von ihnen muß den ihm angewiesenen Geschäftskreis mit Wärme und innerer Theilnahme auffassen, und mit Geist, Würde, Gründlichkeit verfolgen, fern von Leidenschaft und persönlichen oder anderen Nebenrücksichten; kurz, mit stets regem und treuem Eifer das Beste des Dienstes und das Wohl des Ganzen wahrnehmen und befördern." Als Commentar dieser Stelle entlehnen wir hier einige Worte eines wohlunterrichteten Schriftstellers (*): „Eine besondere Rücksicht verdienen unstreitig die Räthe solcher Collegien. Sie bilden den eigentlichen Kern der Verwaltung. Auf ihre Vorbildung, Einsicht, Klugheit und Kraft stützen sich alle Erwar-

---

*) „Beiträge zur Kunde des öffentlichen Lebens in Deutschland." Augsburg, 1830. S. 30.

Bayerische Staatsbibliothek München

tungen des Staats und der Staatsregierung. Sie müssen daher in eine solche Lage gesetzt seyn, welche die stets heitere, muthige, unbefangene Auffassung ihrer Aufgaben und deren richtige Beurtheilung erlaubt.“

Keiner Regierung entgeht, wie sehr aller Segen ihres Waltens und Wirkens auf der Masse geistiger und sittlicher Kräfte beruhet, welche sie in ihr Interesse zieht. Die Macht der Staatsregierung wird desto fester stehen, je größer das geistige Capital an sich und beziehungsweise ist, worüber sie zu gebieten weiß. Ein solcher Stützpunct vermag vor jedem anderen die Sache des monarchischen Princips stark und unüberwindlich zu machen. Das Regieren ist keine bequeme Pfründe mehr; es ist eine schwere Kunst geworden; je unaufhaltsamer sich das Licht von unten entwickelt, desto weniger wird blinder Gehorsam gefunden, sondern das Handeln wie das Unterlassen der Staatsdiener vor die Schranken der öffentlichen Meinung gefordert. Nur wo die gereifte Einsicht, die gründliche Wissenschaft, der Adel des Geistes den rechten Platz im Staatsdienst einnehmen, ist die Möglichkeit und Bürgschaft gegeben, daß immer die Besseren der Nation, diese wahre Aristokratie der Talente und Tugenden, die öffentlichen Angelegenheiten leiten. Verstand ist der Geburtsadel des menschlichen Geschlechts, der Fond an Kenntnissen und Fähigkeiten der reichste National-

fond; diese Ungleichheit des Anspruchs darf eine natürliche genannt werden, und sollte in so fern die einzige seyn, welche Staaten anerkennen. In diesem Sinne fordern wir als Grundregel für den Staatsdienst: er gebe der Ungleichheit und Freiheit Raum zu möglichst hohen Graden der Entwickelung. Die Meinung der freisinnigen Regierungen und der fortgeschrittenen Völker hat bereits die verschiedenen Staatsbürgerclassen in der Berufung zu Staatsämtern in völlige Gleichheit gesetzt; weder die Vorzüge des Grundbesitzes, noch des Erbadels, noch des Geldreichthums können dem Zweck des Staatsdienstes genügen, da sie nicht die natürlichen Gefährten des Talents und des Verdienstes sind.

„In keinem Staate, — um mit den Worten eines geachteten Staatsdieners zu reden, (*) — werden ausgezeichnete Talente, besondere Fähigkeiten dem gemeinen Wesen zu dienen, und warmes Interesse an dem allgemeinen Wohl, ohne Rücksicht auf Geburt, Reichthum, Familienverbindungen und Dienstalter höher geschätzt, aufmerksamer beachtet und sorgfältiger benutzt als in dem Preußischen Staat."

---

*) „Bemerkungen, veranlaßt durch Rehbergs Beurtheilung der Preuß. Staatsverwaltung, von Fr. von Bülow, Königl. Preuß. Geheimen Regierungsrath (verstorben als Oberpräsident zu Magdeburg)." Leipzig, 1808. S. 250.

Eben so wahr sagt die Stimme eines Ausländers in der neuesten Zeit: „Wo ist der deutsche Staat, in dem man bei der stets arbeitenden Maschine der Verwaltung weniger unbrauchbare Räder oder Räthe duldet, als in Preußen, dem Staate der das Talent und das Verdienst benutzt, wo er es findet! Ist einmal Verdienst und Tüchtigkeit die Leiter gewesen, auf der die höheren Beamten emporsteigen, so ist in Preußen, dem Staate, der sich nur durch Intelligenz und moralische Kraft behaupten kann, nicht zu fürchten, daß sie je wieder weggenommen und an ihre Stelle die der Geburt und Gunst gesetzt werde. Wo herrscht jetzt mehr Ruhe, Ordnung und Anhänglichkeit an die Regierung als in Preußen!“ (*) Ein Staat der so regiert wird, der ohne willkührliche persönliche Einflüsse und zufällige Nebenrücksichten, die in verdorbenen Staatsverwaltungen allein Alles gelten, nur nach den Forderungen des Gemeinwohls die edelsten und einsichtsvollsten Männer für den höheren Staatsdienst aufsucht, wird immer reich an solchen Männern bleiben, auf welche Werth zu legen er nicht aufhören darf. Die Auswahl läßt sich zwar nicht an feste Normen binden; es ist aber genug, den Grundsatz in das Re-

*) „Archiv für die neueste Gesetzgebung aller deutschen Staaten, von A. Müller, Weimarschem Regierungsrath.“ Mainz, 1832. Zweites Heft. S. 259.

Regierungssystem aufgenommen zu sehen. Man muß auch hier Principien vom äußern Colorit, die nothwendige Regel von unwillkührlichen Einzelnheiten unterscheiden. In dem Publicandum vom 16. December 1808, die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden der Preußischen Monarchie betreffend, heißt es: „Dem ausgezeichneten Talent in jedem Stande und Verhältnisse wird Gelegenheit eröffnet, davon zum allgemeinen Besten Gebrauch zu machen.“ Die Regierungs-Instruction vom 26. December 1808 § 39 bestimmt, „daß bei Auswahl der Staatsdiener allein Würdigkeit und Verdienst entscheiden, und nur bei Gleichheit derselben das Dienstalter den Ausschlag geben solle, und daß bei der Prüfung jener Eigenschaften mit strenger Unpartheilichkeit und gänzlicher Verbannung des Nepotismus zu Werke zu gehen sey.“

Da es eine so schwere Kunst um Menschenkenntniß ist, da in dem Urtheil der Oberen über den Werth eines Mannes immer etwas Willkührliches bleiben wird, so hat ein bekannter Preußischer Publicist (*), „um die bessern Subjecte zum Avancement aufzufinden, das Verdienst zu belohnen und Unpartheilichkeit bei der Besetzung der Ämter

---

*) „Antiplatonischer Staat, von Grävell“ (zuletzt Regierungsrath zu Merseburg). Berlin, 1812. S. 18.

zu bewirken, in Vorschlag gebracht, daß in allen Departements die Posten bis zu einer gewissen Höhe nicht von der Auswahl des Chefs, sondern der Mitglieder derjenigen Classe, aus welcher oder in welche avancirt werden soll, abhängig gemacht werden." Dieser Vorschlag würde aber noch weniger dahin führen, daß die rechten Männer an die rechten Stellen gelangen. Die Nebenmänner sind selten mit so großer Selbstverleugnung ausgerüstet, um dem überlegenen Geiste eines unter ihnen zu huldigen, dessen stärkerer und besserer Wille noch mehr als das hervorragende Talent ihnen beschwerlich ist; das langsame Aufrücken nach der Reihe des Dienstalters reizt den Neid weniger, als die Beförderung wegen persönlicher Verdienste und vorwärtsstrebender Fähigkeiten, welche die Eigenliebe der Mitbewerber ungern anerkennt. Die Tüchtigkeit wird von den Oberen mehrentheils richtiger geschätzt; es ist dies die fortgesetzte an keine Form gebundene Prüfung, welche eine der Hauptpflichten ihres Amts ist; die richtige Beurtheilung und Förderung des Verdienstes ist selbst das wahre Verdienst. Jener werthlose Miethlingsgeist, aus dem weder eigentliche Amtsehre noch Amtstreue hervorkeimen, dessen Stufe eben da anfängt, wo der Diensteifer und die Dienstehre sich zurückziehen, kann wenigstens für die schweren Leistungen des höheren Staatsdienstes nicht gegen die intellectuelle

Selbstthätigkeit und Selbstachtung aufkommen, die den Menschen wie den Staatsdiener achtungswerth macht, und die, von der Liebe zu großen Gegenständen erfüllt, in dem Staatsdienst einen Ehrendienst findet. Wenn die Stellenvergeber einen richtigen Talentmesser, die ächte Geisterprüfungskunst besitzen, so werden sie des Gelingens ihrer eigenen Absichten und der Heiligkeit des Staatszwecks wegen geneigt seyn, Männern von geübtem Wissen, Character und Geschäftssinn, die auf den zu durchlaufenden Bildungsstufen in der Lebensschule des Staatsdienstes entschiedene Proben abgelegt haben, erweiterte Bahnen zum Wirken zu bereiten, und durch diesen höheren Antrieb die fortschreitende Entwickelung des Talents lebendig zu erhalten. Das Interesse der Staatsdiener ist hierin eins mit dem Interesse des Staatsdienstes. Die Leichtigkeit, eigene brauchbare Ideen zu erzeugen, die Ideen Anderer zu ergreifen, beide, die eigenen und fremden gewürdigten Ideen festzuhalten, darin liegt die practische Genialität, diese Blume des Dienstgeistes, die den sublimeren Kopf von den Alltagsköpfen unterscheidet, denen nichts an Ideen und Alles an ihrem Posten gelegen und deren Indifferentismus um die Folgen des Geschäftslebens unbekümmert ist. Die Beurtheilung solcher alltäglichen Materialisten, die nicht über ihr Fach hinaussehen, nicht in sich Beruf und Neigung zur Weiter-

bildung finden, sondern genug gethan zu haben glauben, wenn sie in der täglichen Verrichtung eines gewissen Arbeitsmaaßes ohne Vorwurf sind und das Geschäft in der Tagwerksliste gestrichen wird, kann keinem Irrthum und keiner Täuschung unterworfen seyn. Leichtigkeit des Arbeitens ist von zweierlei Art, je nachdem sie vom Leichtsinn oder vom Scharfsinn kommt, indem jener sich über Schwierigkeiten hinwegsetzt, dieser sie aber fortzuräumen weiß. Nur solche Männer sind die Grundpfeiler des Staatsdienstes, welche Enthusiasmus für das übernommene Geschäft, wahres Interesse an Sachen, die es werth sind, fühlen, und in denen jene feinere Eigenschaften des Geistes und Herzens zusammentreffen, welche sie zu selbstdenkenden Gehülfen, nicht zu gleichgültigen Werkzeugen der Staatsgewalt bilden. Aus dem lebendigen Interesse, diesem Theil des Characters, entspringt die Aufmerksamkeit, welche das Licht der inneren Erkenntniß schärft; gegen das Abnehmen an Fähigkeit sichert fortgesetzte Cultur des Verstandes, und Streben nach Vervollkommnung der Kenntnisse zunächst in der Wissenschaft, die mit dem Staatsamt in Verbindung steht. Die Liebe zu ernsthaften Vergnügungen des Geistes erhebt über die engen Kreise der Geschäftswelt, und läßt im Auffassen der wahren Grundsätze weiter blicken, als die beschränkte Routine. In der Wissenschaft ruht eine

Bayerische Staatsbibliothek München

Welt von Ideen, die das Gegebene durch Reflexionen mit mit dem Idealen und dem absolut Rechtlichen zu vermitteln vermag. Der höhere Staatsdienst insbesondere erfordert volle Universalbildung, und stetes Fortschreiten in Wissenschaft und Humanität, um sich des intellectuellen Standpuncts der Staatskunst und ihres Studiums zu bemächtigen, um sich durch Ideenreichthum eine Sphäre für geniales schöpferisches Wirken zu bilden, um durch Übung der Denkkraft die freiere Geistesbildung zu stärken, und so auf doppelte Weise die Erwerbung geistiger Güter mit dem Adel des Verdienstes zu vereinigen.

Gedruckt in der Deckerschen Geheimen Oberhofbuchdruckerei.

Bayerische Staatsbibliothek München

Bayerische StaatsBibliothek

Münchener DigitalisierungsZentrum Digitale Bibliothek

Wehnert, Gottlieb Johann Moriz

Über den Geist der preußischen Staatsorganisation und Staatsdienerschaft

Potsdam 1833

J.publ.g. 878 h
urn:nbn:de:bvb:12-bsb10562339-6